

NATIONALØKONOMISK TIDSSKRIFT

FOR SAMFUNDSSPØRGSMÅAL
ØKONOMI OG HANDEL

1950

UDGIVET AF NATIONALØKONOMISK FORENING

REDAKTIONSUDVALG

C. V. BRAMSNÆS · CARL IVERSEN · OLE PEDERSEN

REDAKTØR:

S. GAMMELGAARD JACOBSEN



OTTEOGFIRSINDSTYVENDE BIND



GYLDENDALSKE BOGHANDEL · NORDISK FORLAG
KØBENHAVN 1950

NIELSEN & LYDICHE (A. SIMMELKJÆR)
KØBENHAVN

INDHOLD

FORFATTERLISTE:

	Side
BREMS, HANS: En ny fremstilling af oligopolteorien	216
CLAUSSEN, FL. & H. N. SKADE: Målinger af produktivitet	181
COHN, EINAR: Nationalproduktets fordeling	214
DANØ, SVEN: Universitetets socialøkonomiske institutt i Oslo	160
— Om antal frihedsgrader i økonomiske modeller	209
GROES, ERBE: Holger Koed, nekrolog	247
GOTRIK, HANS P.: Nogle bemærkninger til det fælles nordiske udvalgs rapport om mulighederne for oprettelsen af en nordisk toldunion	193
HANSEN, KNUD: Reguleringen af dansk landbrugseksport	25
JENSEN, ARNE: Økonomi — statistik — matematik. Illustreret ved telefon-drift	279
KAMPMANN, GERDA: Loven om husmoderafløsning	157
KJÆRBØL, JOHS.: Boligproblemer	1
LEUNBACH, GUSTAV: Landstingsvalget som et strategisk spil	201
NYBOE ANDERSEN, P.: Den internationale handels frigørelse	270
PEDERSEN, JØRGEN: Hvem er medlem af brugsforeninger?	80
— & CARL ERIK SØRENSEN: Hvorledes reagerer bankerne	93
PETERSEN, ERLING: Moderne problemer i penge- og valutapolitiken	125
PHILIP, KJELD.: Skattekommisionens forslag til en skattereform	253
SKADE, H. N. & FL. CLAUSSEN: Målinger af produktivitet	181
STJERNQUIST, HENRY: Nationalindkomstens fordeling mellem samfundsgrupper	79
SØRENSEN, CARL ERIK & JØRGEN PEDERSEN: Hvorledes reagerer bankerne ..	93
THORSTEINSSON, TH.: Statsfinansiering og realkredit	69
WINDING PEDERSEN, H.: En økonomisk disputats	139
VINGE MADSEN, V.: Nogle bemærkninger om skattekommisionens foreløbige resultater	47
ZEUTHEN, F.: En økonomisk disputats	147
— Noter fra en amerikarejse	224
— Holger Koed, nekrolog	245

MEDDELELSER OG OVERSIGTER:

Nationaløkonomisk Forenings Fondsprisopgaver	164
Dansk Sociologisk Selskab	284
Et Schumpeter bibliotek	285

BOGANMELDELSER:

BAIN, JOE S.: Pricing, distribution and employment (O. BJØRNSSON)	237
Betänkande angående förbättrad insyn i enskilda företags ekonomiska förhållanden (NIELS BANKE)	86
BURNS, ARTHUR F. & WESLEY C. MITCHELL: Measuring business cycles (BJARKE FOG)	286

1374575

	Side
CHANDLER, LESTER V.: The economies of money and banking (H. SCHLEBAUM LARSEN)	293
DURBIN, E. F. M.: Problems of economic planning (H. WINDING PEDERSEN) ..	86
Economic Survey of Europe in 1949 (P. NYBOE ANDERSEN)	242
FELLNER, WILLIAM: Competition among the few (HANS BREMS)	216
Foreign economic policy for the United States (P. NØRREGAARD RASMUSSEN) ..	174
HANSEN, ALVIN: Monetary theory and fiscal policy (BJARKE FOG)	88
HECKSCHER, GUNNAR: Staten och organisationerna (NIELS LINDBERG)	167
JERVIS, F. R. J.: Price control (NIELS BANKE)	89
KEYNES, J. M.: Two memoirs (EINAR COHN)	239
Karl Marx and the close of his system (BENT HANSEN)	241
KOCH, HAL & ALF ROSS m. fl.: Nordisk demokrati (TH. GEIGER)	90
LEWIS, W. ARTHUR: The principles of economic planning (HANS BREMS)	291
MEADE, J. E.: Planning and the price mechanism (H. WINDING PEDERSEN) ..	86
MITCHELL, WESLEY C. & ARTHUR F. BURNS: Measuring business cycles (BJARKE FOG)	286
NØRGAARD, IVAR: Nationaløkonomi (SVEN DANØ)	291
OWEN, WILFRED: Automotive transportation (P. P. SVEISTRUP)	91
PAULSEN, E. W.: Studier i skipsfartens økonomi (P. P. SVEISTRUP)	243
Readings on agricultural policy (ERIK MORTENSEN)	179
ROSS, ALF. & HAL KOCH m. fl.: Nordisk demokrati (TH. GEIGER)	90
SAGOROFF, S.: Begriff und Berechnung des Volkseinkommens (KJELD BJERKE) ..	172
Scandinavia between east and west (JØRGEN S. DICH)	294
SCHNEIDER, ERICH: Einführung in die Wirtschaftstheorie (HANS BREMS)	176
SEIP, HELGE: Kommunenes økonomi (OLUF INGVARSTEN)	165
SHOUP, CARL S.: Principles of national income (KJELD BJERKE)	172
Studies in income and wealth, vol. XII. (KJELD BJERKE)	290
Survey of contemporary economics (F. ZEUTHEN)	224
WAUGH, ALBERT E.: Principles of economics (NIELS BANKE)	289
WINDING PEDERSEN, H.: Omkostninger og prispolitik (DAG COWARD)	168
WRIGHT, DAVID MC CORD.: Democracy and progress (O. BJØRNSSON)	296
ÅGESEN, ÅGE: Geografiske studier over jernbanerne i Danmark (OLUF INGVARSTEN)	165

NATIONALØKONOMISK FORENING:

Boligproblemer,

Foredrag den 31. januar 1950 af JOHS. KJÆRBOL	1
Statsfinansiering og realkredit.	
Foredrag den 1. marts 1950 af TH. THORSTEINSSON	69
Moderne problemer i penge- og valutapolitiken.	
Foredrag den 22. marts 1950 af ERLING PETERSEN	125
Skattekommissionens forslag til en skattereform.	
Foredrag den 17. oktober 1950 af KJELD PHILIP	253
Den internationale handels frigørelse.	
Foredrag den 16. november 1950 af P. NYBOE ANDERSEN	270
Ekstraordinær generalforsamling den 31. januar 1950	85
Ordinær generalforsamling den 17. oktober 1950	283
Nationaløkonomisk Forenings Fonds prisopgaver	164

0.88 Comp

NATIONALØKONOMISK TIDSSKRIFT

UDGIVET AF NATIONALØKONOMISK FORENING

REDAKTIONSUDVALG:

C. V. BRAMSNÆS . CARL IVERSEN . OLE PEDERSEN

REDAKTØR: S. GAMMELGAARD JACOBSEN

*

1950

88. BIND · 1-2. HÆFTE

*



INDHOLD:

	Side
BOLIGPROBLEMER	
<i>At Johs. Kjærboel</i>	1
REGULERINGEN AF DANSK LANDBRUGSEKSPORT	
<i>At Knud Hansen</i>	25
NOGLE BEMÆRKNINGER OM SKATTE-	
KOMMISSIONENS FORELØBIGE RESULTATER	
<i>At V. Vinge Madsen</i>	47
STATSFINANCIERING OG REALKREDIT	
<i>At Th. Thorsteinsson</i>	69
NOGLE BEMÆRKNINGER TIL »NATIONAL-	
INDKOMSTENS FORDELING MELLEM	
SAMFUNDSGRUPPER«	
<i>At Henry Stjernqvist</i>	79
HVEM ER MEDLEM AF BRUGSFORENINGER?	
<i>At Jørgen Pedersen</i>	80
NATIONALØKONOMISK FORENINGS EXTRA-	
ORDINÆRE GENERALFORSAMLING	85
BOGANMELDELSER (se omslagets 3. side)	86

GYLDENDALSKE BOGHANDEL · NORDISK FORLAG
KØBENHAVN · MCML



DEN DANSKE LANDMANDSBANK

HYPOTHEK- OG VEKSELBANK
AKTIESELSKAB

Hovedkontor: Holmens Kanal 12
København K.

45 filialer i København og omegn - 57 filialer i provinsen

KAPITAL-FORVALTNING

Frie og båndlagte kapitaler modtages til forvaltning. Reglement tilsendes på forlangende. (Telf. 6500, lokal 343).

VÆRDIPAPIRER modtages i opbevaringsdepot.

AKTIER og OBLIGATIONER
købes og sælges.

BOXER udlejes.



Alle forespørgsler besvares omgående af vore afdelinger og af vort hovedkontor
Central 6500 lokal 65.

Telegram-adresse: LANDMANDSBANK

BOLIGPROBLEMER¹⁾

AF JOHS. KJÆRBØL

JEG vil gerne først takke for indbydelsen til at tale her i Nationaløkonomisk Forening. Jeg betragter det som en ære at få lov til fra denne forenings talerstol at gøre rede for nogle af de problemer, som arbejds- og boligministeriet beskæftiger sig med, og jeg har derfor med glæde efterkommet foreningens opfordring til at komme til stede her i aften.

Som det fremgår af indkaldelsen til mødet, har jeg valgt at kalde foredraget »Boligproblemer«. Jeg har hermed gerne på forhånd villet fastslå, at jeg kun kan få lejlighed til at berøre visse centrale boligsprogsmaal. Det vil jo ikke være muligt på en enkelt aften at kaste lys over alle sider af dette problem, der er et af vore største sociale og politiske.

Dets brændende aktualitet må iøvrigt ikke få en til at glemme, at der her er tale om et langsigtet problem. Det rækker helt tilbage til industrialismens gennembrud og den stærke befolkningstilvækst, der satte ind i forrige århundrede.

Dets udvikling fremover må ses i lyset af den større sociale ansvarsfølelse, der er ved at vinde frem, og af de tanker, der er kommet til udtryk på en række nyere forskningsområder, hvis betydning ikke mindst for de boligbæssige sprogsmaal først i den senere tid er blevet almindelig anerkendt.

Jeg tænker her på den moderne byplanvidenskab, sociologien, hygiejnen og herunder ikke mindst mentalhygiejnen, for blot at nævne nogle af de vigtigste erfaringsområder fra den nyeste tid, hvis resultater ikke kan undgå at afspejle sig i udformningen af en rationel boligpolitik fremover.

Man må imidlertid ikke blot se på boligproblemerne i deres historiske sammenhæng. Man må se dem som et led i bygge- og anlægsvirksomheden iøvrigt, og man må være opmærksom på byggeriets betydning både for investeringen, for landets valutabæssige stilling og for hele beskæftigelsessituationen.

Ikke mindst det sidste problem har fået en særlig aktualitet, efter at man ved sammenlægningen af arbejds- og boligministeriet netop har givet udtryk for den betydning, der må tillægges vekselvirkningen mellem byggeri og beskæftigelse. Som det så rammende blev udtrykt for kort tid

¹⁾ Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 31. januar 1950.

siden i en artikel i »Ingeniøren«: »Man bør lade bolignød og arbejdsløshed bekæmpe hinanden«.

Man har ofte været tilbøjelig til at undervurdere byggeriets betydning for landets økonomiske liv. Bygge- og anlægsvirksomheden har som erhverv betragtet været overladt til sin egen skæbne og ofte været katebhold for skiftende økonomiske og politiske konjunkturer. Når man ikke tidligere har vist dette erhverv den opmærksomhed, det fortjener, skyldes det måske, at det ikke har samme direkte eksportmæssige betydning som f. eks. landbruget og maskinindustrien.

Jeg tror imidlertid, at der i de senere år har været en vågnende erkendelse af, at byggeriet griber meget dybt ind i den økonomiske og beskæftigelsesmæssige udvikling — en erkendelse, der ikke mindst hænger sammen med det bedre overblik over landets økonomiske situation, som udarbejdelsen af nationalbudgetterne har muliggjort.

Betrakter man *bruttoinvesteringen* i de sidste år, vil man se, at mellem 40 og 50 pct. hidrører fra bygge- og anlægsvirksomhed. For 1949's vedkommende er der på dette område investeret mere end 2 milliarder kr. Ca. 485 mill. falder på boligbyggeri, 155 mill. kr. på erhvervsbyggeri, 30 mill. kr. på landbrugsbyggeri og 130 mill. kr. på offentligt byggeri. Anlægsarbejderne tegner sig for ca. 555 mill. kr. af investeringen, medens reparations- og ombygningsvirksomheden skønsomt kan anslås til 7—800 mill. kr.

Her spiller *valutaforbruget* for så vidt en forholdsvis underordnet rolle. Der beslaglægges højst 5 pct. af den samlede import. For boligbyggeriets vedkommende kan jeg nævne, at kun ca. 10 pct. af de samlede byggeomkostninger repræsenterer udenlandsk valutaforbrug. Byggeriet er således en udpræget hjemmeindustri, men da der kan baseres en stor beskæftigelse på et ringe valutaforbrug, er det af stor vigtighed, at de udenlandske »nøglematerialer« til byggeriet får tildelt en høj prioritet på importprogrammerne.

Når valutaforbruget kun andrager de nævnte meget lave beløb, gælder det naturligvis alene under forudsætning af, at investeringen holdes indenfor de sædvanlige og normale rammer. Da den indenlandske byggematerialeindustri kun har begrænset kapacitet, vil en væsentlig udvidelse i bygge- og anlægsvirksomheden medføre en forøgelse i valutaprocenten.

Byggeriets beskæftigelsesmæssige betydning har ofte været fremdraget, men jeg vil dog gerne for at afrunde de givne oplysninger om byggeriets betydning for vort økonomiske liv blot nævne, at der i 1949 gennemsnitlig direkte blev beskæftiget 69.000 arbejdere ved byggeriet og ca. 50.000 arbejdere ved anlægsvirksomhed.

De 69.000 bygningsarbejdere fordelte sig med ca. 16.500 på boligbyggeri, 7.000 på erhvervs- og landbrugsbyggeri og 4.500 på offentligt byggeri, medens ca. 41.000 arbejdede ved reparation og ombygning. Tallet for de

beskæftigede ved reparationer er det vigtigt at have opmærksomheden henvendt på; man er ofte tilbøjelig til at undervurdere denne side af virksomheden.

Udover den nævnte direkte virksomhed giver byggeriet indirekte beskæftigelse til et meget betydeligt antal arbejdere i teglværker, cementfabrikker, savværker og andre industrier, der leverer materialer til byggeriet. Man kan antagelig regne med, at der for hver 100 helårsarbejdere, der anvendes på byggepladsen ved nybyggeri, beskæftiges ca. 80 i materialeindustrien, og hertil kommer den »sekundære« beskæftigelse, der skabes gennem de konsumudgifter, som foretages af de ved byggeriet (direkte og indirekte) arbejdende.

Byggeriet er således en udpræget nøgleindustri, og alle bestræbelser må samles om at skabe de gunstigst mulige vilkår for denne virksomhed.

Betragter man *byggeriets udvikling siden krigens udbrud i 1939*, er det tydeligt, at 1948 kom til at betyde et vendepunkt. Det lykkedes i dette år at få bragt byggeriets omfang op over førkrigsniveauet, og i 1949 er der sket en yderligere fremgang, således at investeringen i det samlede nybyggeri, d. v. s. såvel boligbyggeri som erhvervsbyggeri og offentligt byggeri ventes at komme til at ligge omtrent 10 pct. over niveauet i det sidste år før krigen — der var et meget stort byggeår.

For *boligbyggeriets* vedkommende har forholdet som bekendt været det, at der i årene fra krigens udbrud og indtil 1948 gennemsnitlig kun er færdiggjort mellem 12.000 og 13.000 boliger årligt — i 1947 12.000 — medens tallet for 1948 var godt 20.000 og for 1949 ca. 24.000. Jeg vil i denne forbindelse pege på, at man i langtidsprogrammet regner med en fastholdelse af et niveau på ca. 20.000 lejligheder årlig i den nærmeste fremtid.

For *erhvervsbyggeriets* vedkommende har der været en stærk stigning i det sidste år; landbrugsbyggeriet er nu omtrent på højde med førkrigsniveauet.

Det øvrige erhvervsbyggeri ligger ca. 65 pct. højere end i 1939. Denne stigning falder navnlig på fabriks- og værkstedsbyggeri, hvad der har været tilstræbt gennem den stedfundne materialeregulering, fordi man af hensyn til landets økonomiske genopbygning i særlig grad har sigtet på at fremme fabriksbyggeriet, medens man har holdt noget igen på opførelse af rene forretningsjendomme.

For så vidt angår det *offentlige byggeri* må vi stadig være noget tilbageholdende, så længe det øvrige behov er så stort og byggelysten på boligbyggeriets og erhvervslivets område er så udpræget, som tilfældet er. En ikke ringe udvidelse er der dog sket i det sidste år, og navnlig for skolebyggeriets vedkommende må vi i den kommende tid regne med meget betydelige investeringer.

Det være langt fra mig at ville påstå, at de nævnte resultater alene skyldes boligministeriets virksomhed. Konjunkturerne har jo — navnlig i form af en væsentlig forbedret materialetilgang — arbejdet *med* os. Jeg vil dog vove at påstå, at *uden* den fuldstændige omlægning af byggerereguleringen, som vi gennemførte, ville det have været umuligt så forholdsvis hurtigt at få sat tæring efter næring med hensyn til bygningsmaterialerne og få etableret den vekselvirkning mellem igangsætning og færdiggørelse, der er nødvendig for at få det rette produktionstempo — kort sagt at få genskabt den gamle byggerytme.

Byggetiden er på vej ned mod det normale. Endnu har det byggeri, der blev færdig i første halvdel af 1949, været alt for længe under vejs, men det er mit bestemte indtryk, at det byggeri, der blev *påbegyndt* i løbet af 1948 og 1949, vil blive færdigt på nogenlunde normal tid.

Nu er en væsentlig del af materialereguleringen allerede afviklet, og mere følger forhåbentlig snart efter.*) Jeg skal derfor ikke trætte med en nærmere udredning af disse forhold. Dog vil jeg gerne fremhæve det system, som blev indført, og hvorefter man fastsatte kvoter for byggeriet såvel lokalt som efter de forskellige byggeformål.

Dette system gjorde det muligt på en mere effektiv måde end tidligere at få et overblik over behov og muligheder, og selv om vi måske kan afvikle størstedelen af byggerereguleringen for boligbyggeriets vedkommende inden for en kortere frist, må vi regne med en vis kvoteordning for det offentlige byggeri, fordi der på dette område er et så stort udækket behov.

Vi har i ministeriet søgt at underkaste *udsigterne for 1950* en nøjere analyse. Kan vi regne med, at den fremgang, der prægede byggeriet i 1948 og 1949, vil holde sig fremover, eller kan der ventes en nedgang i investeringslysten? Dagspressen har jo allerede nogle gange i sommerens løb manet byggekrisens spøgelse frem.

Undersøgelsen synes at pege i retning af, at der fortsat kan regnes med et betydeligt boligbyggeri, når man betragter *landet som helhed*. Ganske vist må man regne med en tilbageholdenhed fra det private byggeris side — og da navnlig det ikke støttede byggeri — medens man omvendt må forvente en stigning i det almennyttige byggeri. Prognosen er dog behæftet med betydelig usikkerhed. Den kommende økonomiske udvikling tegner sig jo noget uklar. Nogle steder har der været en stigning i bygge-lysten, i andre en afsvækkelse. Det er imidlertid det almindelige indtryk, at der er en voksende tilbageholdenhed hos kommunerne overfor påtagelse af garanti for statslån til almennyttigt byggeri.

*) Sådanne lempelser er siden gennemført ved bekendtgørelse af 28. februar 1950 angående materialebevilling til byggeri m. m. og cirkulære af 4. marts 1950.

Under disse omstændigheder har jeg anset det for nødvendigt at søge gennemført en række ændringer i støttelovgivningen, som formentlig i det væsentlige vil kunne fjerne de uheldige følger af den usikkerhed, der knytter sig til den fremtidige udvikling. Dette forslag skal jeg komme tilbage til om et øjeblik.

Materialesituationen er, som jeg allerede har bemærket, stadig blevet bedre, men jeg vil dog gerne i denne forbindelse fremhæve, at materialegigeheden ikke blot skyldes en bedre tilgang, men i lige så høj grad står i forbindelse med den regulering af byggeriet, som ministeriet har gennemført.

De besværligheder, der nu præger materialemarkedet, samler sig i det væsentlige om træ, cement og radiatorer. Om alt går som forventet, skulle de sidste vanskeligheder med hensyn til radiatorer formentlig være afhjulpet i løbet af sommeren 1950.

For cementens vedkommende vil jeg ikke skjule, at den mangel, der opstod i sommeren 1949, i nogen grad kom som en overraskelse for os. Produktionen er nu 15—20 pCt. højere end før krigen, men forbruget er samtidig steget ca. 30 pCt. som følge af den omlægning af byggeriets konstruktionsmetoder, der er sket i den forløbne tid. Eksporten er derimod endnu ikke kommet op på førkrigniveauet. Medens eksporten i 1939 var 1,4 mill. tønder, har den i 1949 kun været ca. 1,1 mill. tønder. Selv om der må regnes med en vis kapacitetsudvidelse i den kommende tid, er cement imidlertid et materiale, som man ialtfald i indværende år må følge med største agtpågivenhed.

Træforsyningen er imidlertid hovedspørgsmålet i vor materialeregulering idag. Som det vil være bekendt fra dagspressen, har overførslen af træ til friliste været på dagsordenen i den senere tid. Hvorledes løsningen af dette spørgsmål vil falde ud, er det imidlertid endnu ikke muligt at overskue. Det er jo ikke blot et spørgsmål om vore betalingsmuligheder — specielt på Sverige — men det er i lige så høj grad spørgsmålet om, hvad Sverige kan levere.*)

Efterhånden som materialetilgangen bliver tilstrækkelig, vil det være den faglærte *arbejdskraft*, der sætter den øverste grænse for vort byggeri. Der er imidlertid stadig en betydelig sæsonarbejdsløshed inden for de fleste af vore byggefag, og ledigheden blandt arbejdsmænd, der var 30'ernes største arbejdsløshedsislæt, er fremdeles et af de store problemer. Endelig er der en mere lokalt præget arbejdsløshed blandt faglærte bygningshåndværkere.

Ved vore detailundersøgelser af de enkelte byers byggebehov og byggemuligheder har vi nemlig flere steder konstateret, at byggeriet har været

*) En vis overførsel af træ til friliste er senere indført, og endvidere er klausuleringen af træ ophævet.

så stort, at behovet er ved at blive dækket. Dette gælder ikke alene visse nordjydske byer, men rundt i landet melder den ene provinsby efter den anden, at man er ved at kunne se bunden i byggebehovet. Samtidig kan vi i København og andre steder bruge mange flere bygningshåndværkere.

Arbejdskraftsituationen indenfor byggeriet er således meget broget og kompliceret, og vor hovedopgave bliver derfor at søge at kombinere investeringspolitikken, specielt investeringen i boligbyggeriet, med arbejdsmarkedspolitikken.

På længere sigt tror jeg ikke udsigterne for byggeriets forsyning med faglært arbejdskraft stiller sig så ringe. Ganske vist har man i pressen og på organisationsmøder gennem mange år malet lærlingespørgsmålet i meget mørke farver. Der er imidlertid i de senere år sket en betydelig stigning i lærlingeantallet indenfor en række byggefag. Antallet af nye maler- og tømrerlærlinge steg således fra 1947 til 1948 med 16 pct., antallet af murerlærlinge med 18 pct. og bygningssnedkerlærlinge med ikke mindre end 59 pct.

Endelige oplysninger om udviklingen i 1949 har vi endnu ikke, men man kan dog allerede nu skønne, at lærlingetilgangen vil blive af nogenlunde samme omfang som i 1948. Indenfor murerfaget, hvor lærlingetilgangen i mange år har været forholdsvis ringe, regner man med en stigning i forhold til 1948 på 50 pct. Da den gennemsnitlige stigning i antallet af lærlinge indenfor samtlige fag i de sidste år har været mindre end indenfor byggefagene, er der ikke meget grundlag for den almindelige påstand om katastrofal nedgang i lærlingeantallet. Vi må dog fortsat følge situationen meget nøje og — hvis den indtrådte bedring i tilgangen ikke holder sig — også åbne for andre fremgangsmåder ved oplæring af bygningshåndværkere herhjemme end den hidtil anvendte. Endvidere må vi være opmærksomme på de muligheder, der foreligger for i højere grad at anvende ufaglært arbejdskraft til visse arbejder, der hidtil er udført af faglærte.

Jeg er klar over, at anvendelsen af ufaglært arbejdskraft indenfor boligbyggeriet først og fremmest vil afhænge af, om der er fuld beskæftigelse indenfor de faglærte bygningsarbejdere. Dernæst må vi finde frem til sådanne byggemetoder, som ufaglærte kan klare, uden at det går ud over byggeriets standard. Jeg tror, det er teknisk muligt at løse dette problem. Der har jo allerede på mange byggepladser været gjort forsøg med nye systemer, der med fordel kan udføres af ufaglært arbejdskraft. Jeg tror også, at det vil være muligt på traditionelt byggeri at finde arbejde, som kan udføres af ufaglærte. Vanskelighederne vil sikkert mere blive af organisatorisk end af teknisk art. Faggrænserne har jo altid været et delikat område, men jeg tror, at man inden for organisationerne efterhånden er klar over, at hvis vi skal løse byggeriets arbejdskraftproblem, må der vises imødekommenhed fra alle sider. Fordi man gennem nogle

menneskealdre har haft en bestemt arbejdsdeling fagene imellem, skulle der ikke være noget i vejen for under en ændret teknik at gå over til en anden fordeling. Der må efter min opfattelse fra alle sider ydes en indsats for at få løst arbejdsmændenes ledighedsproblem, og helst på en sådan måde, at denne befolkningsgruppe varigt drages ind i et konstant produktivt arbejde.

Overflytning af arbejdskraft til de byer, der mangler bygningshåndværkere, støder på den vanskelighed, at der er mangel på boliger, og boliganvisningsudvalgene er mest tilbøjelige til at give lokale ansøgere om lejlighed fortrinsret. Jeg ser dog sådan på det, at kunne man give bygningshåndværkere, der var villige til at tage arbejde i pågældende by, præferencestilling med hensyn til de ledige boliger, ville hver af disse håndværkere blot ved et kortere ophold i byen kunne producere væsentligt mere boligareal, end vedkommende selv lagde beslag på. Det ville derfor være meget ønskeligt, om boliganvisningsudvalgene, hvis administration ministeriet jo iøvrigt er uden indflydelse på, ville anlægge sådanne synspunkter.

Iøvrigt vil hele spørgsmålet om arbejdsudbud og arbejdsbehov såvel fagligt som lokalt nu blive underkastet en systematisk undersøgelse og behandling i den nyligt nedsatte arbejdsmarkedskommission.

★

Jeg har i det foregående redegjort lidt for nogle af de faktorer, der er bestemmende for byggeriets omfang, og har dermed særligt hæftet mig ved boligmarkedets udbudsside. Ser vi derefter på efterspørgslen, må vi forsøge at gøre os klart, hvor stort et *boligbehov* vi kan regne med, og hvor langt vi derfor kan skønne at være fra at nå de mål, vi må sætte os.

Under uændrede sociale og økonomiske samfundsforhold vil de afgørende faktorer for efterspørgslen af boliger være befolkningens størrelse og dens sammensætning. Behovet vil bero på den samlede befolkningensmængde og på fordelingen i de befolkningsgrupper, der sædvanligvis søger egen lejlighed.

For at få et indtryk af den befolkningsmæssige udvikling på dette område — det demografisk bestemte boligbehov — kan vi tage vort udgangspunkt i året 1940. Den gang, hvor enhver efterspørgsel efter egen lejlighed kunne tilfredsstilles, havde praktisk taget alle ægtepar selvstændig bolig. Det samme var tilfældet med ca. $\frac{3}{4}$ af alle enker og enkemænd og med en lidt mindre del af de fraskilte og fraseparerede. Endvidere havde godt $\frac{1}{3}$ af alle ugifte over 25 år egen bolig.

Med disse husholdningsfrekvenser som udgangspunkt opgjorde man boligunderskudet i begyndelsen af 1948 til ca. 35.000 lejligheder, når man samtidig regnede med en nødvendig boligreserve på 2 pct. af det samlede antal lejligheder.

Vi regner med, at der er et løbende behov for ca. 16—18.000 nye lejligheder om året, hidrørende fra tilvæksten i de boligkrævende aldersklasser, der har været særlig stor i de sidste år, bl. a. fordi mange unge har giftet sig tidligere, end det før var almindeligt. Dette fænomen betyder jo dog kun, at en del boligkrav, der først var ventet om et par år, melder sig allerede nu, og det medfører en tilsvarende formindskelse af den årlige efterspørgsel på et lidt senere tidspunkt.

Med den boligproduktion, vi har haft i 1948 og 1949, har byggeriet i disse to år kunnet tilfredsstille den årlige tilvækst i behovet og æde sig ind på det ophobede boligunderskud med 4—6.000 lejligheder hvert af årene. Med samme tempo fremover skulle vi om ca. 5—6 år have overvundet krigs- og efterkrigstidens boligmangel og have fremskaffet en rimelig boligreserve.

Boligbehovet måles ikke blot på antallet af efterspurgte lejligheder. Også spørgsmålet om kvaliteten og herunder ikke mindst størrelsen af de lejligheder, der søges, er jo afgørende for vurderingen af boligtrangen.

Den omstændighed, at der i dag er ca. 33.000 overbefolkede lejligheder, og at ikke mindst mange familier med børn bor i alt for små lejligheder, antyder jo den vægt, der ligger bag kravet om større boliger for store kredse af befolkningen. Jeg kan eksempelvis nævne, at det ved en undersøgelse, foretaget for nogle år siden af en række københavnske børnerige familiers forhold, viste sig, at ca. halvdelen af samtlige børnerige familier boede i overbefolkede lejligheder, hvorved forstås boliger med mere end to personer pr. værelse.

Man har hidtil ved beregninger over boligbehovet alene hæftet sig ved selve spørgsmålet om antallet af manglende lejligheder. Det er jo imidlertid klart, at det ved planlægningen og gennemførelsen af de kommende års boligbyggeri er af allerstørste betydning så vidt overhovedet muligt at have et billede af, hvilke lejligheder der trænges mest til.

Gennem statens byggeforskningsinstitut er der nu igangsat en undersøgelse af, hvilke lejlighedstyper der i særlig grad vil blive behov for.

Boligtrangen er i sig selv altså et temmelig usikkert begreb, der dels afhænger af en række stadigt varierende faktorer og dels i afgørende grad beror på, hvilke boligpolitiske mål man mener at burde stræbe efter. Det er i denne forbindelse klart, at der er en væsentlig forskel mellem det behov, der er udtryk for en købedygtig efterspørgsel, og det, der repræsenterer trangen til bedre boligforhold hos hele befolkningen, herunder også de kredse, som ikke har midler til at betale omkostningerne.

Det kan for ministeriet naturligvis ikke blot være opgaven at foretage en rent erhvervsmæssig markedsanalyse, men vi må som grundlag for den fremtidige boligpolitik søge at gøre os klart, hvilke krav der må tillægges en sådan vægt, at de, uanset de boligsøgendes øjeblikkelige købe-

evne, må opstilles som minimumsfordringer ved realiseringen af boligprogrammet.

Dette sidste spørgsmål hænger imidlertid igen sammen med spørgsmålet om udviklingen i omkostningsniveauet og i sidste instans med den støtte, som staten yder byggeriet.

Den meget stærke stigning i omkostningerne, der er indtruffet under og efter krigen er i dag den alvorligste vanskelighed for byggeriet. Her ligger »ondets rod«, og det er her, der må sættes ind, hvis det skal lykkes at komme ud af bolignøden på tilfredstillende måde.

Det officielle byggeprisindeks er nu oppe i 207, og så har dette indeks endda ikke givet det rette udtryk for de faktiske prisstigninger. Det skyldes forskellige fordyrelser af byggeriet ved forlængelse af byggetiden, anvendelse af uhensigtsmæssige materialer, sortbørsprægede priser o. l., som byggeomkostningsindekset ifølge sin beregningsmåde og hele karakter ikke kan tage hensyn til.

De fleste af disse inflationselementer er faldet væk, selv om man stadig ser visse »tilbagefald«, og man kan derfor regne med, at indekset nu nogenlunde angiver den faktiske stigning i håndværkerudgifterne.

Kun halvdelen af prisforhøjelsen har fundet sted under krigen; resten kom først og fremmest i 1946 og 1947. Opgangen, der iøvrigt kan sammenlignes med stigningen i de almindelige leveomkostninger på ca. 65 pct. og engrosvarerne, der er steget med godt 140 pct., svarer meget godt til det forhold, der er imellem stigning i materialepriser og arbejdslønnen. For Københavns vedkommende var materialerne således ved begyndelsen af 1949 gået op med 136 pct., medens lønudgiften kun var steget med 58 pct. I provinsbyerne og på landet har udviklingen været væsentlig anderledes. Det skyldes delvis det ensartede dyrtidstillæg, der procentuelt har hævet arbejdslønnen stærkere i provinsbyerne og på landet end i København. Men hertil kommer, at der i hvert fald for landkommunernes vedkommende har været yderligere lønudlignende tendenser, hvorved differencen i den faktisk udbetalte arbejds løn i de forskellige landsdele er blevet endnu ringere. Medens lønudgiften ved et byggearbejde i hovedstaden som lige nævnt er steget med 58 pct., er den i samme tidsrum steget med ca. 130 pct. på landet efter Det statistiske departements opgørelse af omkostningerne ved opførelsen af et husmandsbrug.

I det sidste halve år inden devalueringen var der indtrådt en stabilisering af de fleste omkostningselementer, der indgår i huslejen. Grundpriserne var allerede begyndt at falde i efteråret 1948 — en tendens, der fortsatte i den første del af 1949. Så vidt man kan skønne, faldt priserne i løbet af de første 8—9 måneder med henved 10 pct. En del af prisnedgangen har vel nok stået i forbindelse med grundstigningsskyldforslagets fremsættelse på rigsdagen, og det er vel tvivlsomt, hvorvidt dette prisfald

vil fortsætte. Også *håndværkerudgifterne* havde en faldende tendens indtil devalueringen; såvel jern som andre importerede byggematerialer gik betydeligt ned i sommermånederne.

Devalueringen har foreløbig bremsset denne prisfaldstendens. Jeg har set, at mange mener, at devalueringen endog vil medføre en voldsom stigning i prisen på importerede byggematerialer og dermed også i byggeomkostningerne.

Hvorledes har nu den faktiske udvikling været?

Hidtil har man ikke kunnet konstatere nogen stigning af betydning inden for byggeriet, og byggeomkostningsindekset har været konstant siden i sommer. Når ikke engang de udenlandske materialer er steget efter devalueringen, hænger det dels sammen med, at en hel del importører havde forudbetalt importen i sommermånederne, men navnlig med, at visse vigtige importerede byggematerialer kommer fra lande, der enten har devalueret i samme omfang som Danmark, eller har devalueret næsten lige så meget. Således har der ikke været nogen stigning i træprisen, og af forskellige grunde har der, for så vidt angår jernprisen, endog været tale om et vist prisfald i forhold til, hvad der gjaldt for sommeren.

Hvorledes den fremtidige udvikling vil forme sig, er det meget vanskeligt at sige noget bestemt om. Selvom man på visse områder må befrygte en vis prisstigning, kan man på andre felter håbe på et prisfald. Men selvom opgangen på visse importerede byggematerialer skulle overstige prisfaldet på andre, må man dog ikke af den grund vente nogen betydelig stigning i de samlede byggeudgifter. De importerede materialer udgør som nævnt en så ringe brøkdel af byggeriets samlede udgifter, at selv en 10 pct.s opgang på importerede byggematerialer kun ville medføre 1—2 pct.s stigning i anskaffelsessummen.

Man knytter i visse kredse meget store forventninger om prisfald til de liberaliseringsbestrebelse, som i øjeblikket udfoldes. Jeg tror nu ikke, man skal være altfor optimistisk i den retning. Hvis man f. eks. kunne tænke sig, at det skulle blive muligt at sætte importen af træ på friliste, vil det næppe betyde et fald i priserne, idet der synes at være ved at opstå en almindelig europæisk knaphed på trælast.

Den bedre materialetilgang har naturligvis skabt en øget konkurrence på det hjemlige marked, men jeg tror dog, at det også på dette område vil være klogt ikke at nære for stor optimisme.

En gennemgang af byggematerialebranchen har vist, at antallet af pris-aftaler inden for denne industri måske er større end inden for noget andet erhvervsområde i Danmark. Stort set kan man regne med, at $\frac{3}{4}$ af alle de materialer, der indgår i et dansk hus, er underkastet regulering gennem brancheaftaler, enten det nu drejer sig om priser, salgsbetingelser, markedsdeling el. lign. — Selv om det skulle lykkes f. eks. gennem import

eller rationalisering at muliggøre prisnedsættelser for visse byggematerialer, kan man ikke uden videre regne med, at prisfaldet giver sig udtryk i den endelige pris, som bygherren og dermed lejerne skal betale. Nu er det naturligvis ikke givet, at enhver aftale faktisk har fordyret det pågældende materiale, men så vidt jeg kan se, er her et område, hvor prisdirektoratet nu, hvor en hel del andre opgaver er faldet væk, må igang med en nærmere undersøgelse.

I forbindelse med omtalen af byggeriets prisaftaler er det på sin plads at nævne den særlige situation, der hersker på licitationsområdet. Vi befinder os med hensyn til dette spørgsmål i en overgangsperiode, hvor vi har at gøre med to helt forskellige fremgangsmåder. Vi har den gamle licitationsordning med forhåndsregulering af tilbudene efter mere eller mindre tilfældige principper, og vi har den nye, som blev resultatet af licitationskommissionens arbejde. Det står for øjeblikket den enkelte bygherre frit for, om han vil anvende den ene eller den anden ordning. Hvis man vælger den nye, forpligter håndværkerne sig til at lade deres bud gå direkte til bygherrerne uden indbyrdes at forhandle om budene, medens på den anden side bygherren forpligter sig til ikke at antage bud, som vedkommende håndværkerorganisation begærer udskudt — dog med appeladgang til et beregningsudvalg.

Det er endnu for tidligt at fælde nogen dom over den nye licitationsordnings værdi, men jeg røber vist ingen hemmelighed, når jeg oplyser, at man ikke i alle kredse er overbevist om, at man på dette område har fundet det rigtige. Jeg tror, at man i løbet af et kortere åremål bør tage disse forhold op til fornyet revision.

Jeg vil iøvrigt gerne i forbindelse med prisspørgsmålene fremhæve, at det ansvar, der påhviler de offentlige myndigheder med hensyn til prisudviklingen indenfor byggeriet, er blevet meget større end før, idet forholdet jo for tiden er det, at langt den største del af boligbyggeriet finansieres med statslån. Det bliver således prissætningen i det støttede byggeri, der bliver den udslaggivende. Det er derfor vigtigt, at man ikke blot gennemfører den bedst mulige kontrol med prisdannelsen, men også positivt medvirker til prisreduktion gennem en rationalisering af produktionen.

I alle lande har man siden krigsafslutningen iværksat et storstilet byggeforsknings- og *rationaliseringsarbejde* for at forøge tempoet i byggeriet, reducere omkostningerne og spare fagkært arbejdskraft.

Også her hjemme er man allerede i et vist omfang begyndt at gå nye veje og anvende nye materialer inden for bygningsindustrien.

Der kan opnås betydelige besparelser ved at gennemføre standardisering af byggeriets enkelte elementer, f. eks. døre, vinduer, køkkener, badeværelser, rørforbindelser, etagehøjder o. s. v. Hvert af disse elementer betyder kun lidt i helheden, men hvis de alle standardiseres og derigennem mulig-

gør en rationel produktion, er jeg ikke i tvivl om, at vi kan få byggeomkostningerne betydeligt ned. Jeg ville mene, at de sociale boligorganisationer, der er indstillet på kontinuerligt byggeri i større enheder, måtte være i stand til at blive toneangivende på dette område.

Store besparelser vil sikkert også kunne opnås ved en forbedret organisation af selve produktionen på byggepladsen. Navnlig vil en rationalisering af transporten af materialerne kunne give store reduktioner uden større investeringer i maskiner og andet materiel.

Medens de besparelser, der kan opnås gennem standardisering og rationalisering, kun kommer langsomt frem, er det min opfattelse, at vi gennem *byggeri hele året rundt* hurtigt kan opnå store resultater, hvis alle interesserede parter arbejder med herpå. Problemet er her ikke mere det tekniske, om det kan lade sig gøre. Vi ved, at det *kan* lade sig gøre. Vi har set, hvordan man i Sverige bl. a. gennem den særlige regulering af byggeriet, man har måttet gennemføre under hensyn til arbejdskraften, har opnået at holde nogenlunde fuld beskæftigelse inden for byggefagene året rundt. Når det er muligt at mure og støbe hele året i Helsingborg, er der ingen, der skal overbevise mig om, at det ikke også er muligt i Helsingør. Vore egne forsøg har da også bekræftet de svenske erfaringer. Jeg er klar over, at man på dette punkt møder megen skepsis, og naturligvis optræder der visse merudgifter i forbindelse med vinterbyggeri. Vi ved dog, at det kun drejer sig om øgede udgifter af en størrelsesorden på 2—3 %, og disse større udgifter kommer mange gange ind gennem forøget byggetempo, nedgang i udbetalte understøttelser, bedre udnyttelse af materiale o. s. v.

I Sverige har resultatet af den påbegyndte rationalisering og navnlig af vinterbyggeriet været, at byggeomkostningsindekset kun er steget godt 50 pct. til trods for, at bygningsarbejdernes indkomster og materialerne er steget over 100 pct.

Den øgede industrialisering og rationalisering af de forskellige erhverv, som i løbet af det sidste århundrede har været basis for nutidens høje levestandard, må også før eller senere vinde indpas i bygningsindustrien. Netop det nuværende høje omkostningsniveau gør det efter min opfattelse tvingende nødvendigt, at det er *nu*, reorganisationen finder sted. Byggeriet må i sine metoder følge de øvrige erhverv og kan ialtfald ikke afvise tanken om en rationalisering under henvisning til, at bygningsindustrien er en hjemmeindustri. Vi må ikke blot af sociale grunde, men også af hensyn til vor konkurrenceevne med udlandet være interesserede i, at en så vigtig livsfornødenhed som boliger holdes i et prisniveau, der står i rimeligt forhold til priserne på andre varer og ydelser.

Byggeriets økonomiske og finansielle opgaver har i årene umiddelbart efter krigen været trængt noget i baggrunden.

Hovedproblemet i disse år har været genskabelse af balancen mellem byggebehovet på den ene side og materialetilgangen og arbejdskraften på den anden side samt opretholdelse af den nødvendige indbyrdes harmoni både mellem efterspørgsel og udbud af de forskellige slags materialer og arbejdskraft og mellem de forskellige bygningskategorier indbyrdes.

Efterhånden som disse forhold bringes i orden, melder de mere generelle økonomiske problemer sig med voksende kraft. Dette gælder ikke alene omkostningerne, som jeg lige har omtalt, men også *rente- og finansieringsproblemerne*.

Ser man på rentespørgsmålet udelukkende fra byggeriets synspunkter, må man ud fra rent »bygge-egoistiske« motiver foretrække et *renteniveau, der på en gang både er stabilt og lavt*. Hyppigt skiftende rente vil kunne udløse konjunkturbevægelser i byggeriet, der til visse tider vil give sig udslag i overbeskæftigelse og materialeknaphed. I andre perioder vil det medføre en muligvis hensigtsmæssig begrænsning af importen af byggematerialer, men samtidig medføre en betydelig ledighed blandt byggearbejderne og faldende produktion af indenlandske byggematerialer, med indskrænkning af den totale byggevirksomhed som slutresultat. Sådanne svingninger vil samfundsmæssigt fordyre byggeriet i det lange løb, da der hertil bl. a. må bindes en større arbejdsstyrke, end der vil være brug for, såfremt byggevirksomheden var af et mere konstant omfang fra år til år. Endvidere vil tilgangen af arbejdskraft på længere sigt blive påvirket af unge menneskers utilbøjelighed til at søge et erhverv, der præges af store sæson- og konjunkturbevægelser.

Da 60 pct. af huslejen går til forrentning af den investerede kapital, vil renteforhøjelser endvidere omgående udløse en opadgående tendens i nybyggeriets husleje, såfremt der da ikke samtidig foretages en modvirkende udvidelse af den offentlige finansieringsstøtte. En svingende rente vil således være med til at uddybe den forskel i lejeniveauet i lejligheder opført på forskellige tidspunkter, som i forvejen volder os så store vanskeligheder.

Ved et stabilt og lavt renteniveau fraskriver man sig ganske vist muligheden for at regulere byggeriets omfang ved ændringer i rentefoden og må anvende andre metoder for at fremme eller begrænse det planlagte byggeris omfang.

Da de vises sten til regulering af byggeriets omfang endnu ikke er fundet og formentlig heller aldrig bliver fundet, er der også knyttet ulemper af forskellig art til de andre reguleringsmetoder, f. eks. administrativ investeringskontrol. Disse ulemper kan blive så store, at man i visse tilfælde bør afveje dem mod de ulemper, der er forbundet med en rentepolitisk regulering af byggeriets omfang. Hertil kommer, at regeringen ved den endelige afvejning af rentepolitikken også må tage hensyn til forhold, der

ligger helt uden for byggeriets område, og som muligvis i enkelte tilfælde kan være så tungtvejende, at landet må føre en anden rentepolitik end den, som byggeriet umiddelbart kan acceptere. Man behøver blot at tænke på den indflydelse, ændringer i rentefoden har på den økonomiske fordeling i samfundet.

Hele denne diskussion er dog efterhånden af noget akademisk karakter nu, da størstedelen af boligbyggeriet gennem boligstøtteleven i nogen grad er værnet mod rentepolitikens følger. I 1949 opførtes ca. 80 pct. af lejlighederne med statslån, og i 1950 vil denne procent efter alt at dømme stige yderligere.

Hvis man ad rentepolitikens vej skulle bremse produktion og investering, måtte den føres med langt kraftigere midler, når byggeriet delvis er unddraget dens virkefeldt. Det kan endda være tvivlsomt, om rentepolitikken i så tilfælde overhovedet kan blive tilstrækkelig effektiv. I den aktuelle rentedebat må man ikke glemme disse og andre afgørende ændringer, der er indtrådt i de økonomiske forudsætninger siden 30'erne, da man sidst diskuterede og i visse perioder faktisk førte en deflationistisk rentepolitik. Tager man ikke hensyn hertil, bliver rentedebatten let en ørkesløs leg med forældede og golde teorier.

Renteniveau og rentevariationer er ikke byggeriets eneste finansieringsproblemer. Som det vil vides, finansieres byggeriet under opførelsen af bankerne ved *ydelse af byggelån*. Nybyggeriet er derfor meget følsomt overfor svigtende banklikviditet. Den vil ikke alene påføre byggeriet højere anskaffelsesomkostninger, men kan også i enkelte tilfælde medføre en indskrænkning i bankernes villighed til at yde byggelån og dermed en direkte begrænsning af byggeriets omfang. Det er derfor ikke overraskende, at den på adskillige måder kapitalkrævende genopbygning i forbindelse med den førte pengepolitik har skabt byggeriet visse vanskeligheder.

Navnlig måtte naturligvis den store »byggepukkel«, der prægede byggeriet i 1947—48, betyde en stor belastning for bankernes likviditet. Disse vanskeligheder formindskes nu i samme grad, som byggeriets fuldførelses-tempo forøges, men herudover har ministeriet tillige søgt at modvirke den svigtende likviditet ved at fremme udbetalingerne af de bevilgede statslån.

Spørgsmålet om en ændring af *vort finansieringssystem* har flere gange været på tale i de senere år. Man har kritiseret kredit- og hypotekforeningerne for deres lånepolitik, og man har i det hele kritiseret den traditionelle opbygning af vore finansieringsplaner med deres rækkefølge af lån til forskellig rentefod og løbetid. Man har derfor navnlig været inde på tanken om etableringen af en enhedsprioritering.

Jeg er naturligvis klar over, at vort system ikke er det eneste saliggørende, og at man andre steder har fulgt andre veje.

I U. S. A. har man således gennemført en finansiering til tops af størstedelen af byggeriet gennem private pengeinstitutter med statsgaranti for byggelånene, medens man på den anden side i Norge har ladet staten direkte overtage hele finansieringen gennem en særlig »Statshusbank«.

En enhedsprioritering ville herhjemme kunne skabes f. eks. ved at lade kredit- og eventuelt hypotekforeningerne yde lånene til tops mod statsgaranti eller gennemføre statslånene tilbunds og dermed overflødiggøre kredit- og hypotekforeningerne ved finansiering af det nyopførte boligbyggeri.

Diskussionen om enhedsprioritering er formentlig blevet fremkaldt af ønskerne om en billigere finansiering ved lavere rente. Der er imidlertid ingen nødvendig sammenhæng mellem en sådan prioritering og lave renteudgifter. Byggeriet kan — om fornødent — opnå lavere rentebyrder på anden måde end ved enhedsprioritering. Rentebyrdens størrelse afhænger på den ene side af det almindelige renteniveau og på den anden side af statens specielle støtte, og rentebyrden vil kunne formindskes i tilstrækkelig grad, uanset gennemførelse af nogen form for enhedsprioritering. Bortset herfra er der utvivlsomt visse fordele ved denne prioritering alene ved den besparelse, der samfundsmæssigt vil fremkomme gennem forenkling af det finansielle administrationsapparat. Som det er nu, skal nybyggeriet vurderes indtil 5 gange for opnåelse af de forskellige lån, der er nødvendige til dets finansiering. Imidlertid må man sikkert kræve betydelige og håndgribelige fordele ved et nyt finansieringssystem, før man griber til ændring af den ordning af realkredit, der successivt har udviklet sig her i landet til imødegåelse af finansieringsbehovet, og som — det turde vist være uimodsagt — har betydet uhyre meget for gennemførelsen af et rimeligt lejeniveau her i landet.

Vender vi os herefter til spørgsmålet om *staten som kreditgiver* for byggeriet, skal jeg til belysning af omfanget af denne virksomhed blot nævne et par tal. Efter den gamle byggestøttelov af 1938 og de senere love indtil byggestøtteloven af 1946 er der givet tilsagn om lån til et beløb af knap 350 mill. kr., og der er udbetalt ca. 320 mill. kr. I henhold til byggestøtteloven af 1946 var der ved december månedens begyndelse givet tilsagn om lån til et beløb af ca. 750 mill. kr., og der var pr. 31. oktober udbetalt knap 170 millioner.

Til belysning af 1946-lovens praktiske betydning kan jeg oplyse, at der siden denne lovs ikrafttræden er givet tilsagn om statslån til et byggeri på ca. 55.000 lejligheder. For 1938-loven er det tilsvarende tal ca. 48.000 lejligheder, således at vi i løbet af godt 10 år har givet lån til over 100.000 boliger.

De finansieringsmidler, der gennem statslånelovgivningen stilles til rådighed til boligbyggeriet, er således af en størrelsesorden, der over den største indflydelse på hele landets økonomiske liv. Men samtidig med, at

der stilles betydelige lånemidler til rådighed for byggeriet, indebærer vor støttelovgivning tillige, at der ydes byggeriet meget betydelige driftsmæssige subventioner, dels gennem skattefritagelse, og navnlig gennem de rentesættelser og afdragslempelser, der indrømmes byggeriet.

Efter boligstøtteloven ydes statslån til socialt byggeri op til 97 pct. af byggeriets godkendte anskaffelsessum, medens lånegrænsen for det private, forretningsmæssige byggeri er 85 pct. Begge dele er under forudsætning af kommunegaranti og normalt betinget af, at der forud for statslånet optages størst mulige lån i kredit- og hypotekforeninger eller andre kreditinstitutioner, hvis lånevilkår ministeriet kan godkende.

Den årlige ydelse af statslånet til det sociale byggeri udgør 2,2 pct. for det høje byggeri, og en halv procent mindre for det lave. Ydelsen består kun i rente samt reserve- og administrationsfondsbidrag, idet der er afdragskenstand de første 20 år.

For det forretningsmæssige byggeri er den årlige ydelse af statslånet normalt 3,2 pct., hvoraf de $2\frac{1}{2}$ pct. er rente ved højt byggeri — ved lavt byggeri er renten 2,2 pct. — og bortset fra, at der også her betales $\frac{1}{2}$ pct. i reserve- og administrationsfondsbidrag, er resten af ydelsen afdrag. Dette svarer til en afdragstid på mellem 50 og 60 år.)*

Herudover har vi de særlige regler om støtte til børnerige familier, hvorefter huslejen reduceres med fra 30 til 70 pct. i forhold til børnetallet. Udgiften hertil deles mellem stat og kommune.

En social og finansiel foranstaltning af så omfattende karakter, som der her er tale om, medfører jo en meget betydelig indkomstudjævning mellem de forskellige samfundsgrupper.

Der er imidlertid efter min opfattelse ingen tvivl om — og jeg tror, at jeg her har sociologerne med mig — at der ud fra hygiejniske, sociale og kulturelle hensyn er grund til at lægge vægt på den bedst mulige boligstandard, og der må derfor ved tilrettelæggelsen af hele samfundsøkonomien stræbes mod en øget erkendelse af værdien ved at ofre noget netop på det boligmæssige forbrug. Den øgede forståelse af netop dette forbrugs betydnung må på lignende måde tilstræbes hos de enkelte borgere ved administrationen af deres egen økonomi.

Den støtte, der gennem vor lovgivning ydes den brede befolkning på dette område, er en form for naturalhjælp, og denne form har jo den åbenbare fordel, at man har sikkerhed for, at støtten virkelig anvendes til opnåelse af bedre boligforhold og ikke blot indgår i modtagerens almindelige forbrug og herigennem måske bliver anvendt til helt andre formål.

At naturalhjælpen er den mest direkte og effektive vej for støtte til

*) Der kan nu opnås en ydelse på 2,7 pct. ved højt byggeri og 2,2 pct. ved lavt byggeri. Heraf er 0,2 pct. reserve- og administrationsfondsbidrag, medens resten er rente.

bedre boliger og derigennem for samfundet også den billigste måde, bekræftes af nogle undersøgelser, som statens byggeforskningsinstitut har foretaget over sammenhængen mellem indkomst og husleje for forskellige samfunds- og familiegrupper. Undersøgelsen omfatter foreløbig kun københavnske familier i 1940, men resultaterne har sikkert større gyldighed.

Det viser sig, at når indkomsten øges, stiger boligudgifterne ganske vist også, men slet ikke i samme grad. Huslejens procentvise andel af indtægten bliver altså mindre.

Spørgsmålet om statens støtte til byggeriet har gang på gang været fremme i den politiske debat.

Mod denne støtte, og da navnlig til det sociale byggeri, fremsættes ofte den indvending, at den er ensbetydende med en socialisering, og at den kvæler det private initiativ. Efter at jeg som minister har overtaget ansvaret for administrationen på dette område, har jeg mange gange set mig udnævnt til anfører for en bevægelse, som gennem udbredelsen af det almennyttige boligbyggeri søger at smugle socialiseringen ind på dette felt af samfundslivet.

Man synes imidlertid ikke fra den side at være opmærksom på, at det almennyttige byggeris virksomhed blot er videreførelsen af en bevægelse, som inden for en række andre områder af vort erhvervsliv har været af uvurderlig betydning for landets økonomiske og sociale udvikling, og som her har vundet anerkendelse hos alle kredse. Det sociale byggeris idé er simpelthen andelstanken, ført ind på byggeriets område. Der foreligger blot det, at en kreds af særligt interesserede slutter sig sammen for i fællesskab at fremskaffe boliger til den brede befolkning, idet der gennem et sådant samvirke er særlige muligheder for at få løst opgaven. Skal vi tale om socialisme her, er hele andelsbevægelsen den skinbarlige socialisme.

Den omstændighed, at man yder statslån, kan næppe heller berettige til den påstand, at man socialiserer byggeriet. Jeg ved ganske vist, at man i forbindelse med spørgsmålet om at yde statslån til mejerirationalisering har været inde på den tilsvarende tanke, men på en række andre områder, hvor staten yder lån, f. eks. til oprettelse af husmandsbrug, opførelse af landarbejderboliger og til en række andre foranstaltninger på landet, er det dog aldrig blevet anset for at føre til socialisering.

Når man særlig fremhæver, at min administration sigter mod at bane vejen for en socialisering, vil jeg gerne betone, at jeg administrerer helt i overensstemmelse med boligstøtteleven af 1946, som blev vedtaget enstemmigt af alle rigsdagens partier. Denne lov indeholder hjemmelen for de vilkår, der idag bydes de forskellige former for byggeri.

Fra forskellige sider er det blevet gjort gældende, at statens støtte til boligbyggeriet har virket fordyrende på byggepriserne. Man har således hævdet, at de personer, der er beskæftiget ved byggeri, takket være støtten

skulle være i stand til at opnå højere indtægter, og at de omkostninger, der hidrører fra lønninger og avancer, derfor skulle være større, end det ville have været muligt uden denne støtte.

Ser man chancen for et lavere prisniveau i stagnation og indskrænket beskæftigelse, vil naturligvis enhver foranstaltning, der animerer til øget byggevirksomhed og større beskæftigelse, modvirke en sådan depressions-tendens. Det gælder inden for byggeriet som inden for andre områder, og det gælder uanset om resultatet søges opnået ved finansiel støtte eller i anden form.

Spørgsmålet er imidlertid, om det offentliges særlige støtte netop til byggeriet i form af rentelepser har haft specielle inflatoriske virkninger, om støtten til byggeriet faktisk mere eller mindre er kommet producenterne til gode — således at byggeerhvervenes indtægter skulle være steget mere end andre befolkningsgrupper.

En sammenligning af prisudviklingen for boliger siden 1939 med prisudviklingen for andre varer synes ikke at berettige til den slutning, at byggeomkostningerne er steget mere end andre varers priser. Lønstatistikken giver heller ikke grundlag for at antage, at lønnen ved byggeriet er steget stærkere end inden for håndværk og industri.

Medens der derfor ikke er basis for at hævde, at den offentlige støtte overvejende er tilfaldet byggeerhvervene, og end mindre at den direkte har virket til at hæve huslejen, kan det imidlertid med sikkerhed fastslås, at uden det offentliges direkte støtte ville der have været et endnu stærkere pres opad på huslejeniveauet, end der faktisk er nu — dels fordi der ingen kontrol er med byggeomkostningerne og lejen i det ustøttede byggeri, dels fordi byggevirksomheden da ville have haft et ringere omfang i de senere år, således at det pres på lejen, der skyldes boligknapheden, ville være blevet forøget. Alternativet til vor støttelov har altså været arbejdsløshed og øget boligmangel.

Spørgsmålet om byggepriserne for det støttede byggeri har for nylig fået øget aktualitet. Det er nemlig fra visse sider blevet fremført, at specielt det sociale byggeri skulle være særlig dyrt i sammenligning med det private byggeri.

Grundlaget for disse påstande er en undersøgelse foretaget af Byggesocietetet for Danmark. Resultaterne er blevet offentliggjort i bladet »Bygge-Forum« for november 1949. Undersøgelsen omfatter udlejningsbyggeri med mindre lejligheder, for hvilket der er søgt statslån i årene 1943—45. Man har tilsigtet at skabe et ensartet sammenligningsgrundlag uanset de undersøgte ejendommers forskellige udstyrelse og de forskellige byggeomkostninger i den omhandlede periode.

Den anvendte metode til tilvejebringelse af et sammenligningsgrundlag er imidlertid behæftet med så alvorlige fejlmuligheder, at enhver almindelig slutning herudfra forekommer mig ganske uforsvarlig.

Der er efter min mening ikke tilvejebragt grundlag for at påvise nogen reel forskel i byggeomkostningerne mellem socialt og privat byggeri, når hensyn tages til forskellen i de enkelte byggeforetagenders karakter.

Det ville vel også på forhånd forekomme mærkeligt, om håndværkerne, der i vidt omfang er de samme ved begge former for byggeri, skulle beregne sig forskellige priser, afpasset efter hvem der står som bygherre.

Jeg tror, at man med hensyn til socialt contra privat byggeri må se ganske udogmatisk på problemet. Det, som det her drejer sig om, er på den mest effektive måde at skaffe de flest mulige og billigst mulige boliger til den brede befolkning, samtidig med, at man finder en organisationsform, som er i stand til at garantere en finansiell tilrettelægning og administrativ ledelse ud fra samfundsmæssige hensyn.

Jeg er helt klar over, at det indtil den sidste krig har været det private byggeri, der, på godt og ondt, dominerede befolkningens boligfor- syning. Jeg er på den anden side af den bestemte overbevisning, at den sociale forståelse for den brede befolknings boligbehov kom fra helt andre kredse af samfundet. Betragter man den historiske udvikling, vil man se, hvorledes både her og i udlandet den sociale boligbevægelse efterhånden har vokset sig stærk. Som den første spæde begyndelse kan jeg måske minde om de classenske boliger og lægeforeningens boliger — de sidste endnu i god drift og interessante af mange grunde — ikke mindst fordi de indeholder Danmarks første kulturcenter — forsamlingslokale og bibliotek, jeg kan også nævne fælles vaskeri. Senere — det var 1866 — kom den første andelsboligforening, Arbejdernes boligforening, og siden da er bevægelsen vokset støt fremad. Betragter man forholdene i andre lande, vil man se, at udviklingen de fleste steder har fulgt de samme eller lignende baner. Det gælder således Sverige, Norge, England og Tyskland.

Det er min overbevisning, at man ved den organisation, der er skabt gennem de almennyttige boligforeninger, har fået et meget effektivt og i samfundsmæssig henseende tilfredsstillende våben i bolignødens bekæmpelse.

At det almennyttige byggeri kan udleje billigere som følge af de betyd- lige lempelser, der indrømmes, er vel ikke noget at rose de herhenhørende organisationer for — det er jo netop en følge af den særlige støtte, der ydes. Det, der må lægges vægt på, er derimod de modydelse, som de almennyttige organisationer giver samfundet som følge af den støtte, der gives, og de byrder, som de påtager sig for at løse de boligsociale opgaver, som påhviler dem.

Først og fremmest vil jeg her fremhæve, at hele den opsparing, der finder sted i byggeri, såvel gennem kontant overskud som gennem priori- tetsopsparing, tilfalder samfundet, ved at alle de opsparede midler skal benyttes til nyt almennyttigt byggeri. Derved vil financieringen af dette boligbyggeri på længere sigt komme til at hvile i sig selv.

Jeg vil endvidere fremhæve den betydning, det har haft, at man igennem de almennyttige boligorganisationer har været i stand til at højne boligstandarden og ad denne vej har kunnet tage en række boligsociale opgaver op, som ikke tidligere har kunnet løses.

Jeg tænker her navnlig på udlejningen til de børnerige familier, etablering af børnehaver, fritidshjem og legepladser, udførelsen af fritliggende byggeri med godt og hensigtsmæssigt udstyr. Det er alt sammen foreteelser, der i særlig grad er karakteristisk for dette byggeri.

Dermed har denne byggeform betydet en meget betydelig aflastning af den offentlige administration, og samtidig har den hos befolkningen skabt en interesse for og medleven i boligproblemet, som det ville være vanskeligt at opretholde i en forretningsmæssigt præget byggevirksomhed, eller — for at gå til den modsatte yderlighed — under et rent kommunalt eller statsligt byggeri.

Den forskel, der for øjeblikket gøres med hensyn til støtten til de to former for byggeri, er derfor efter min opfattelse velbegrundet.

Som jeg nævnte før, har jeg for at forebygge, at de høje byggeomkostninger skal hæmme boligbyggeriet og for at imødegå de høje huslejer, der følger af disse omkostninger, i efteråret for rigsdagen fremsat et *forslag til ændringer i byggestøtteloven* gående ud på en udvidet finansiel støtte til dette byggeri. Jeg skal ikke her gå i enkeltheder med forslagets forskellige bestemmelser, men skal blot fremhæve et par hovedtræk:

Der foreslås for det første, at garantien for statslån lempes for kommuner, der har påtaget sig særligt store forpligtelser i så henseende, og som derfor har været tilbøjelige til at vise nogen tilbageholdenhed ved at gå ind for nye foretagender i kommunen.

Endvidere foreslås statslån til parcelhuse og til det private byggeri forhøjet. Det er hensigten, at grænserne for statslån ved disse byggeformer forhøjes med 5 pct. af byggeriets anskaffelsessum, så lånegrænsen bliver 95 pct. for parcelhusbyggeri for mindrebemidlede og 90 pct. for andet parcelbyggeri og privat forretningsmæssigt byggeri, alt under forudsætning af kommunegaranti.

I det sociale byggeri, hvor der efter den nugældende lov ydes lån op til 97 pct. af anskaffelsessummen, når kommunen garanterer, skal statslånet kunne forhøjes yderligere, hvis det er nødvendigt for at undgå, at lejernes indskud kommer over 7 kr. pr. kvadratmeter, hvad der for en normal lejlighed svarer til ca. 500 kr.

Den gældende ordning med huslejetilskud til mindrebemidlede, børnerige familier er foreslået betydeligt udbygget for at hjælpe familier med børn, hvis økonomi jo i forvejen er hårdt anspændt, og som derfor har

særlig vanskeligt ved at betale de dyrere lejligheder i nybyggeriet, samtidig med at de netop har mest brug for rummelige boliger.

For lejligheder, der er taget i brug efter 1. januar 1947, og som altså særlig er ramt af de høje byggeomkostninger, foreslås tilskudet forhøjet fra de nuværende 10 pct. af lejen til 15 pct. pr. barn, dog at der højst kan ydes 75 pct. af lejen i tilskud. Hidtil har tilskud kun kunnet ydes til familier med 3 eller flere børn, men vi har for de sidste par års byggeri foreslået tilskud også til familier med to børn. Endelig er det tanken, at tilskudet ikke kun skal kunne ydes til beboere i det sociale byggeri, men også til lejere i privat byggeri, hvis lejen bliver kontrolleret.

For ejere af parcelhuse med statslån tænkes ydelsen på statslånet under tilsvarende betingelser at skulle falde bort, sålænge de har børn at forsørge.

Også for aldersrentemodtagerne indeholder forslaget nye bestemmelser. Forholdet er det, at der hidtil kun er blevet ydet tilskud til de egentlige aldersrenteboliger, og der er herved skabt mange gode og billige hjem. Imidlertid er det vanskeligt ad denne vej at skaffe boliger nok, hvortil yderligere kommer, at mange ældre mennesker føler sig isolerede fra det almindelige liv i disse særlige boliger. Der vil hos nogle kunne opstå en følelse af at være ligesom skilt ud fra et samfund, der ikke mere har brug for dem, og alene at være henvist til samliv med andre gamle. Som noget helt nyt har vi derfor i forslaget optaget bestemmelser om huslejetilskud til aldersrentemodtagere, der bor i det almindelige udlejningsbyggeri, så de her kan komme til at bo lige så billigt som i aldersrenteboligerne. Det bliver herved desuden muligt at give denne støtte til langt flere gamle, end hvis den begrænses alene til beboerne i de særlige boliger.

Denne tilskudsordning foreslås indført også for invaliderentemodtagere og kronisk syge med bolig i det almindelige byggeri.

En forudsætning for støtten er det i alle tilfælde, at de gamle og invaliderne bor i små lejligheder, som jo også netop egner sig for disse mennesker.

Ved således at opmuntre de gamle og invalider, der bor i større lejligheder, til at flytte til de små boliger ved løftet om huslejetilskud, opnår vi desuden at tilskynde til en gavnlig omflytning, hvorved de større lejligheder i videre udstrækning kan blive til rådighed for familierne med børn. Der skulle altså kunne opnås en bedre udnyttelse af boligmassen.

Jeg skal endelig gøre nogle bemærkninger om *husleje problemerne*.

Efter krigens udbrud i 1939 blev der indført et huslejestop, omfattende alle boliger og lokaler, som var eller havde været udlejet den 1. september 1939. Derimod blev der ikke i 1939 indført bestemmelser om regule-

ring af lejen i det byggeri, som kunne forventes opført, idet man frygtede, at dette kunne virke hæmmende på byggevirkksomheden.

Huslejestoppet for de ældre ejendomme har ikke været helt absolut, idet der er åbnet en begrænset adgang til med kommunalbestyrelsens godkendelse at forhøje lejen ved ny udlejning.

Det har dog for den ældre del af boligmassen været muligt hidtil nogenlunde at fastholde lejeniveauet fra 1939. Ud fra en almindelig social betragtning må dette siges at være heldigt, idet boligpolitikens mål må være at opretholde et lavt huslejeniveau.

I den nye boligmasse har lejeudviklingen været følgende:

I det private ustøttede byggeri ligger lejen ca. 100 pct. over lejen i 1939. I det sociale byggeri udgør stigningen siden 1939 i provinsbyerne ca. 40 pct. for etagebyggeri og i hovedstaden ca. 32 pct. De lempelser i rente- og afdragsvilkår, der siden 1940 gennem byggestøttelovgivningen er ydet det statsstøttede byggeri, har altså, skønt de er meget betydelige, ikke fuldt ud kunnet opveje den stigning i huslejen, der er betinget af de stigende byggeomkostninger.

Forskellen, der således er opstået mellem huslejeniveauet i de ældre ejendomme og i nybyggeriet, er uheldig i flere henseender. Den medfører for det første en skæv fordeling af lejlighederne i den bestående boligmasse i forhold til de lejlighedssøgendes boligbehov. Endvidere vil det være vanskeligt at få opbygget den boligreserve, der er nødvendig for bevægeligheden på boligmarkedet, så længe hele risikoen for fremtidige tab ved lejeledighed udelukkende falder på nybyggeriet. Hertil kommer, at de befolkningsgrupper, der skal bo i det dyre nybyggeri — og det vil først og fremmest sige ungdommen — vil føle det som en uretfærdighed, at de skal betale måske dobbelt så meget i husleje som de, der er så heldige at sidde i en gammel billig lejlighed.

Der er her i virkeligheden tale om et af de vanskeligste spørgsmål i dansk boligpolitik af idag. Den letteste måde at løse det på ville utvivlsomt være at give prisdannelsen for boliger fri. Dette ville medføre, at huslejeniveauet for den ældre boligmasse ville stige omtrent op til det niveau, der svarer til huslejen i nybyggeriet, altså en udligning opad. En sådan løsning vil finde gehør hos de røster, som hævder, at når omkostningsniveauet stiger, således som tilfældet har været, må huslejen stige i samme forhold. Jeg mener, at dette synspunkt beror på en forældet liberalistisk opfattelse, og den stemmer i hvert fald ikke med den sociale boligpolitik, der hidtil er ført, og hvis mål har været at holde det lavest mulige huslejeniveau.

Forslaget til ændring af byggestøtteloven, jeg nylig fremsatte i rigsdagen, tilsigter, som jeg sagde før, at sænke lejen i nybyggeriet for dem, der har størst boligbehov og samtidig har vanskeligst ved at udrede den

høje leje, nemlig familier med børn. Dette er et skridt i retning af differentieret husleje, d. v. s. graduering af lejen efter betalingsevne og behov for lejlighedsareal.

Man kunne også tænke sig at bringe huslejeniveauet for nybyggeriet i niveau med lejen i det ældre byggeri, altså en udligning nedad. En løsning af denne art ville imidlertid stille så store krav til det offentliges kasser, at det må betragtes som ugørligt at gennemføre en fuldstændig udligning ad denne vej.

Det har også været foreslået at foretage en udligning på halvvejen i form af en skat på huslejen i den ældre boligmasse, hvis provenu skulle bruges til nedbringelse af huslejen i nybyggeriet. Denne form ville imidlertid indebære en delvis opgivelse af det lave huslejeniveau.

Endelig er der af det af mig i sin tid nedsatte huslejeudvalg i dets betænkning »Den fremtidige huslejepolitik« slået til lyd for en differentieret huslejeudligning. Man skulle derved under hensyn til familiens størrelse opnå en bedre fordeling af lejlighedsmassen. Dette skulle ske ved at lægge en skat på de enliges husleje i de ældre ejendomme, medens familierne skulle gå fri. Jeg mener dog, at man lige så vel må kunne opnå en bedre fordeling af boligmassen ved at gøre det billigere for familier at bo i nybyggeriet som ved at gøre det dyrere for enlige at bo i de gamle huse.

Efter min opfattelse må man se at nå frem til en løsning af spørgsmålet, som giver den laveste husleje for den brede befolkning. Man må i denne forbindelse også erindre, at den ældre boligmasse udgør den langt overvejende del, medens nybyggeriet endnu kun udgør få procent. Udfra et socialt synspunkt forekommer det uheldigt, om man for at sænke lejen i denne ringe del af boligmassen skulle hæve lejen i de ældre ejendomme væsentligt. Endvidere er forholdet jo dette, at indtægtsniveauet vel er steget ganske mærkbart, men såvel de direkte som de indirekte skatter er øget betydeligt siden 1940, og yderligere vil skatten ved den højere indkomst udgøre en større procentdel af lønnen end tidligere. Samtidig er en mængde andre udgiftsposter steget mere end huslejen. Og en væsentlig huslejeforhøjelse vil derfor medføre en afgørende forringelse af reallønnen.

De foranstaltninger, der skal træffes for at mindske differencen mellem de forskellige huslejeniveauer må efter regeringens opfattelse dels gå ud på en udvidet kontrol med lejen i nybyggeriet, dels tage sigte på forbedrede finansieringsforhold for såvel det private som det sociale byggeri og endelig gå ud på en udbygning af de gældende huslejetilskudsregler, som gør det muligt at gennemføre en mere differentieret huslejefastsættelse efter behov og betalingsevne.

De to lovforslag om ændringer i støtte- og lejelovgivningen, som behandles på rigsdagen, er udtryk for disse tanker. Da disse forslag nu drøftes i udvalg, skal jeg iøvrigt ikke komme nærmere ind på forslagene og deres mulige skæbne.

★

Jeg har med mine nu fremførte bemærkninger ønsket at kaste et strejflys over enkelte af de mere centrale problemer, der i dag er til behandling i arbejds- og boligministeriet, men jeg vil gerne fremhæve, at det kun er en lille del, jeg har kunnet berøre her i aften. Også på helt andre områder har ministeriet taget spørgsmålet op til behandling — f. eks. hele problemet om den kvalitetsforbedring af boligbyggeriet, der er så stærkt påkrævet — det gælder ikke blot den enkelte bolig, men også hele det byplanmæssige spørgsmål, de kollektive anlæg, saneringen o. s. v.

Man har fra visse sider villet betragte boligministeriet som et organ, hvis eksistens var knyttet til de øjeblikkelige aktuelle problemer, særlig med henblik på at fremme boligbyggeriet.

Der har på rigsdagen lydt røster om, at nu kunne man godt ophæve dette ministerium. Dette synspunkt må bero på manglende kendskab til alle de opgaver, hvis løsning naturligt er knyttet til et boligministerium. Det er min bestemte opfattelse, at arbejds- og boligministeriet som initiativtagende og administrativt organ er ligeberettiget med de ældre ministerier, og at dets virksomhed i samarbejde med alle gode kræfter, der ønsker at bringe Danmarks bygge- og boligvæsen ind i rationelle baner, vil kunne få stor betydning og fremover sikre en udvikling på dette område, som kan være til gavn for vort folk.

REGULERINGS- AF DANSK LANDBRUGS- EKSPORT¹⁾

AF KNUD HANSEN

Eksporten af danske landbrugsprodukter kontrolleres af staten af to forskellige årsager. Det ene formål er at føre kontrol med kvaliteten i alle producenters og eksportørers interesse. Dette sker gennem en gruppe indgreb, der for nogle varers vedkommende går tilbage til tiden før 1930. Der kræves f. eks. autorisation af eksportørerne, men dette skyldes ikke noget ønske om at kontrollere priser eller omsat mængde. Det er ikke her meningen at behandle disse indgreb, hvis betimelighed formentlig anerkendes af alle også i »normale tider«.

Ved den anden gruppe indgreb, der er mere »ekstraordinære«, har staten uafbrudt siden 1930 grebet direkte ind i markedsmekanismen. Der skal her gives en oversigt over denne eksportregulering, dens årsager, former og mulige konsekvenser, samt den debat, den har givet anledning til.

Den økonomiske baggrund.

Det, der gav anledning til det første indgreb (i maj 1930), var en belgisk kontingentering af kreaturimporten fra Danmark. Det var derfor nødvendigt at fordele denne på de danske eksportører. I de følgende år kontingenterede flere og flere lande importen af flere og flere varer.

For Tysklands vedkommende begrænsedes importen i første omgang kun for så vidt angik den mængde, toldkontingentet, det kunne indføres til en lavere toldsats, hvorimod der var fri import til en højere sats. Men spørgsmålet var så, hvorledes eksportretten til den lave sats skulle fordeles. Det er ikke muligt her i enkeltheder at redegøre for den handelspolitiske baggrund, der nødvendiggjorde den danske eksportregulering. Foruden de allerede nævnte træk kan nævnes, at nogle lande ikke nøje-

¹⁾ Denne redegørelse er udarbejdet på Det handelsvidenskabelige Forskningsinstitut ved Handelshøjskolen i København. De fremførte oplysninger og synspunkter står alene for forfatterens egen regning. Artiklen er afsluttet ca. 1. februar. 1. marts blev loven forlænget indtil udgangen af marts 1950. Derefter skal de nye eksportorganisationer træde i kraft, men man har endnu ikke overblik over, hvilke modifikationer, der vil ske i disses vedtægter, lige som det ikke er helt klart, hvori en eventuel fortsat statslig regulering vil bestå.

des med kontingentering, men gik over til en helt centraliseret import. Det skete med Hollands kødimport fra 16. juli 1933. Tyskland oprettede for hver vare et »Reichsstelle«, det første for mejeriprodukter i 1934. Dette købte en stor del af smørret centralt. I maj 1936 ønskede det at overtage hele importen af smør, men tyskerne indvilgede dog i at fordele mindst 30 pct. af kontingentet på tyske importører. Derimod blev den tyske import af heste helt centraliseret i 1936.

Kontingenteringspolitikken medførte naturligvis en masse vanskelige forhandlinger mellem landene. Importørlandene opdagede hurtigt, at de stod prispolitisk stærkere over for sælgerne, hvis det var deres administration, der fordelte et kontingent blandt landets importører, end hvis det var eksportlandets administration, der fordelte licenser til kontingentet blandt sine eksportører af varen. Dette problem gav navnlig anledning til vanskeligheder for Danmarks vedkommende over for Frankrig og Belgien. Endvidere fandt importørlandene ud af, at kontingenterne var eftertragtede, og at man ved at handle med dem kunne opnå fordele for sin egen eksport. Det begyndte med, at Frankrig i 1933 gjorde fordelingen af 75 pct. af kontingentet for hver vare afhængig af modydelser. Derfra var der kun kort til næste skridt: at samhandelen mellem en række lande blev fastlagt inden for rammerne af detaljerede vareudvekslingsaftaler efter forhandling mellem regeringerne. I mindre stil skete det samme i form af kompensationsforretninger mellem de enkelte firmaer.

I trediverne var det afsætningsvanskelighederne for vore landbrugsvarer, der nødvendiggjorde en rationering af eksporten på de danske eksportører. Under krigen og efter har årsagen snarere været, at afsætningen måtte rationeres mellem køberlandene. Det handelspolitiske formål ved vareudvekslingsaftalerne blev nu at opnå import af knappe varer, mens det før var eksport af varer, som ingen ville have. Desuden nødvendiggjordes en regulering, fordi prisforholdene i landene var så forskellige, og fordi en del lande havde centraliseret importen.

Lovhjemmelen for den foretagne regulering.

Lovhjemmel for reguleringen af landbrugseksporten findes i »lov om udførsel af landbrugsprodukter«. Denne blev første gang stadfæstet 23. december 1932. Dens hovedbestemmelse, § 1, lyder nu således (de tilføjelser, der er sket siden 1932 er angivet med kursiv og i parantes er angivet, hvornår ændring er sket):

1. Ministeren for landbrug og fiskeri kan *med tilslutning af* (1938) Landbrugsrådet og *De samvirkende danske Husmandsforeninger* (1939) påbyde, at udførsel her fra landet af *landbrugsprodukter* (1938) kun må finde sted under iagttagelse af de forskrifter, han måtte fastsætte, *herunder opkrævning af de i så henseende fornødne afgifter* (1938), samt at udførelsen kun må foregå gennem dertil af ministeriet nedsatte udvalg (1939).

2. *Ministeren kan med tilslutning af Landbrugsrådet og De samvirkende danske Husmandsforeninger meddele tilladelse til, at de af ham til regulering af udførselen af de pågældende landbrugsprodukter nedsatte udvalg anvender de gennem afgifter eller på anden måde tilvejebragte beløb til formål, der står i forbindelse med reguleringen af udførselen af de pågældende landbrugsprodukter, og som skønnes at være til gavn for vedkommende produktionsgren (1939) eller til landbrugets fremme i almindelighed (1947).*
3. *For så vidt forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, f. eks. kød- og mælkekonserves, måtte ske igennem private industrielle virksomheder, kan de i loven omhandlede foranstaltninger kun træffes efter forudgående forhandling med Industrirådet (1933).*

Lovens § 2 indeholder nogle bødebestemmelser, der er uden økonomisk-teoretisk interesse. Selve loven er altså ganske kortfattet. I rigsdagen er den da også blevet karakteriseret som den lille lov med den store virkning. Fornyetelserne er sket hvert andet år, efter 1945 hvert år og i 1949 endda to gange. Det vil iøvrigt have juridisk interesse at bemærke, at man ikke har taget spørgsmålet om lovhjemmel helt så højtideligt, som man måske kunne vente. Før lovens stadfæstelse i december 1932 havde man allerede siden maj 1930 i en række tilfælde administrativt gjort eksporten af kreaturer og smør betinget af særlig tilladelse. Senere har man også i to perioder været uden lov, nemlig i 1942, da loven var udløbet ved nytår, og forlængelsen først blev stadfæstet 11. februar, og i 1948, da loven var bortfaldet ved udgangen af marts, men først blev fremsat påny 25. maj og stadfæstet 9. juni. I årene 1930—32 har de udstedte forskrifter været helt uden lovhjemmel. I de to sidste perioder har nogle af bestemmelserne været fastsat med hjemmel i vareforsyningsloven, og dette gælder stadig for Landbrugsministeriets eksportforbud (bekendtgørelse af 4. februar 1949). I et par tilfælde synes man imidlertid at have været uden lovhjemmel til at foretage de indgreb, man faktisk foretog. Dette gælder i alle tilfælde afgifterne ved eksport af visse varer til visse lande, som man havde opkrævet siden 1932, men som man først fik udtrykkelig lovhjemmel for i 1938, efter at Østre Landsret ved en dom af 16. august 1938 havde erklæret de hidtil opkrævede afgifter for grundlovsstridige. Endvidere fik man først i 1939 udtrykkelig lovhjemmel til at give eksportudvalgene eneret på eksporten, hvilket for kvæg havde været praktiseret siden 1934. Man har åbenbart antaget den almindelige bemyndigelse for at være tilstrækkelig hjemmel. I så fald skulle det dog ikke have været nødvendigt i 1939 ved en tilføjelse til stk. 1 at give udtrykkelig hjemmel til eneeksport. I det sidste års politiske debat har det ofte været fremført, at det man ønskede var at få slettet 1939-tilføjjelsen om eksportret. Denne tilføjelse synes imidlertid kun at have haft formel betydning, selv om udvalgene naturligvis eksporterede i stærkt udvidet omfang efter 1939.

Landbrugsministeriet havde allerede i 1931 ønsket en lovhjemmel for den foretagne eksportregulering, men Landbrugsrådet havde anbefalet, at man som hidtil gjorde det administrativt, idet rådet mente, »at det ville kunne hjælpe os i en given situation at kunne hævde, at den danske regering ikke havde lovmæssig hjemmel til at begrænse udførselen«. I november 1932 udarbejdede ministeriet alligevel et lovforslag, hvori det hed, at eksportforskrifterne kun kunne fastsættes »med tilslutning af Landbrugsrådet«. Da dette udtryk blev ændret til »efter indstilling af«, gik Landbrugsrådet med. Loven blev enstemmigt vedtaget, lige som den gennem tredive år stadig blev forlænget med tilslutning af de fire store partier. I 1938 erstattedes »indstilling« med det oprindelige forslags »tilslutning«. I 1939 kom De samvirkende danske Husmandsforeninger med, efter at de var udtrådt af Landbrugsrådet. Industrirådet (det nuværende stk. 3) blev forhandlingsberettiget ved en særlig lov i 1933. Det vareområde, der omfattedes af loven, blev lidt efter lidt udvidet. 1932-loven omfattede kvæg og svin samt produkter heraf, mejeriprodukter og æg. Ved tilføjelsen i 1933 kom heste også med, i 1934 fjerkræ. I 1938 erstattedes opregningen af varer med »landbrugsprodukter«, hvorved bl. a. også kartofler kunne inddrages.

Eksportudvalgenes sammensætning.

Da lovens administration først og fremmest er sket gennem eksportudvalg for de enkelte varer, vil det være af interesse at følge disses nedsættelse og sammensætning.

Allerede 23. april 1932 var »Landbrugsrådets Kvæg- og Kødeksportudvalg« blevet dannet ved et møde. Efter lovens vedtagelse blev dette i januar 1933 til »Landbrugsministeriets Kvæg- og Kødeksportudvalg«. 19. februar 1936 blev udvalget sammenlagt med det reguleringsudvalg, der havde taget sig af den indenlandske kødordning. Navnet blev så. »L. M.s Kvæg- og Kødudvalg«.

L. M.s *smørekспортudvalg* blev oprettet 11. november 1932. Udvalget trådte i stedet for »Toldreguleringsudvalget«, der 25. februar var nedsat i anledning af det tyske toldkontingent, og »Smørkontingentudvalget«, der var nedsat i maj 1932 i anledning af belgisk kontingentering. I januar 1933 blev Smørekспортudvalget officielt i h. t. loven. Det samme skete med *Baconudvalget*, der var nedsat 16. november 1932. *Kartoffeleksportudvalget* blev nedsat 16. februar 1933. Den oprindelige hjemmel hertil var givet i den særlige lov om udførsel af kartofler, og det oprindelige formål var ikke krisebetonet, men blot at påse, »at kartofler, der udføres her fra landet, fremtræder som en velbehandlet salgsvare«. 10. marts 1933 nedsattes *Osteeksportudvalget*, 20. marts 1933 *Ægeksportudvalget*,

25. april 1934 *Fedteksportudvalget*, i 1935 *Fjerkræksportudvalget*, i april 1936 *Hesteeksportudvalget*, og endelig 8. oktober 1942 *Halmudvalget*.

Gennemgående synes udvalgene at være blevet lidt større i årenes løb, idet flere og flere organisationer har opnået repræsentation. Man har indtryk af, at sammensætningen i første omgang måske var lidt tilfældig, og at man først senere har opstillet principper, hvorefter sammensætningen skulle ske. I Landbrugsrådets beretning 1946, p. 26, hedder det, at man foretog sammensætningen, således at andelsforeninger og privathandel blev repræsenteret i forhold til deres part i totalomsætningen under normale forhold. Desuden indstillede rådet producentrepræsentanter til medlemsskab. Disse er blevet flere efterhånden, hvilket må antages at have stillet den private handels repræsentanter svagere i tilfælde af meningsmodsætning, idet der er et vist interessefællesskab mellem producentorganisationerne og andelseksportorganisationerne. Udviklingen i et par vigtige udvalg vil belyse dette:

I Kvæg- og kødudvalget var der i 1932 1 repræsentant fra Landbrugsrådet (producenterne), 1 for Andels-Kreatureksportforeningerne, 1 fra Eksportørernes Landsforening og 1 for udenstående privat-eksportører. Privathandelen havde altså 2 af 4 medlemmer. I 1933 udvidedes udvalget til 2 producentrepræsentanter (henholdsvis Landbo- og Husmandsforeningerne) og 2 andelseksportører. Privathandelen havde derefter 2 af 6 medlemmer. I 1935 udvidedes udvalget med yderligere 1 fra hver af de to nævnte producentorganisationer, 1 fra De samvirkende Andels-kreatureksportforeninger og 2 fra Danske Landbrugeres Kødforsyning, som også er en andelseksportorganisation. Privathandelens repræsentanter udgjorde stadig de samme 2, men nu af 10 medlemmer, og i 1936 blev de kun 2 af 17, hvoraf den sidste dog ikke repræsenterede andels- eller producentforeninger, men Landbrugsministeriet. Det nuværende udvalg er på 11 medlemmer.

Smøreksportudvalget bestod i 1932-33 af 2 repræsentanter for producenterne (mejerierne), 2 for andelseksportørerne og 2 for privateksportørerne. I 1949 var sidstnævnte repræsenteret ved 2 af 11 medlemmer, heraf dog 1 fra ministeriet.

Baconudvalget bestod oprindeligt af 3 medlemmer fra andelsslagterierne og 2 fra privatslagterierne. I 1934 udvidedes det med 2 repræsentanter for andelsslagterierne og 1 for henholdsvis landbo- og husmandsforeninger.

Til formand for hvert udvalg indstillede Landbrugsrådet et af de medlemmer af det pågældende udvalg, der også var medlem af Landbrugsrådet. I 1935 kom det til et modsætningsforhold, fordi Landbrugsministeriet selv ville bestemme, hvem der skulle være formand for Fjerkræksportudvalget. Det hedder herom i Landbrugsrådets årsberetning, 1935,

p. 156: »I alle de andre udvalg, der var nedsat i medfør af Lov om udførsel af landbrugsprodukter, var formanden også medlem af Landbrugsrådet, og herved var der skabt en i høj grad nødvendig kontakt mellem rådet og udvalgene. Denne kontakt ville let blive af en helt anden karakter end for de øvrige udvalgs vedkommende, fordi formanden var embedsmand under Landbrugsministeriet og ikke repræsentant for producenterne«. Rådets præsidium indstillede derfor, at dette forhold burde ændres, men dette gik ministeriet ikke med til.

Også den daglige ledelse af udvalgenes arbejde blev lagt i hænderne på andels- og producentorganisationerne. Princippet var, at sekretariatet for et udvalg blev lagt hos den pågældende producentforening, hvis andelsorganisationernes part af omsætningen af den pågældende vare var meget stor, mens administrationen blev overdraget Landbrugsrådets sekretariat, hvis andelsorganisationernes andel var mindre. Sekretariaterne for Bacon- og Fedteksportudvalgene blev derfor placeret hos De samvirkende Andels-Svineslagterier, for Smør- og Osteeksportudvalgene hos Mejeriforeningernes Fællesorganisation (i Aarhus) og for resten af udvalgene hos Landbrugsrådet. Om motiveringen herfor hedder det i Landbrugsrådets årsberetning 1946, p. 27: »Landbrugsministeriet tiltrådte rådets indstillinger og anerkendte herved det, som var grundtanken, nemlig at organisationerne gennem deres sekretariat skulle bistå ministerierne med den administration, der ville blive nødvendig, fordi Landbrugsministeriet som sådant ikke rådede over fornøden sagkundskab og medhjælp, og fordi de omtalte organisationssekretariater havde sagkundskaben og havde mulighed for at supplere denne ved antagelse af almindelige kontorister til arbejdets udførelse. De midler, som de forskellige eksportudvalg skulle arbejde med, skulle efter ministeriets bestemmelse fremskaffes, således at virksomhederne økonomisk hvilede i sig selv«.

Eksportudvalgenes opgaver.

Allerede i 1922 havde kreatureksport til Belgien været gjort afhængig af passérsedler, der var udstedt af Landbrugsministeriet, men som fordeltes gennem Landbrugsrådet. Da Belgien i maj 1930 igen begrænsede kreaturimporten, bad Landbrugsministeriet atter Landbrugsrådet om at forestå en lignende fordeling. Det var dog ministeriet selv, der endelig godkendte den fordeling af passérsedlerne, som rådet havde foreslået. Da rådet i april 1932 nedsatte sit kvæg- og kødeksportudvalg fik dette til opgave at forestå fordelingen. De andre nævnte udvalg nedsattes, efterhånden som der for de andre varer opstod spørgsmål vedrørende fordeling af eksportkontingenter eller andre spørgsmål vedrørende eksporten. Udvalgene var principielt kun rådgivende for ministeriet, der havde den endelige besluttende myndighed. Derimod forestod udvalgene den praktiske

fordeling af licenserne. Licenserne til smør- og ægekporten udsendtes dog gennem Statskontrollen med Smør og Æg m. m. Efterhånden som der blev tale om opkrævning af eksportafgifter blev dette som regel også varetaget af eksportudvalgene. Udvalgene førte iøvrigt også forhandlinger med fremmede lande, f. eks. i 1936 med Tyskland og Belgien, om disse eksportafgifter. Tyskland opkrævede selv oprindeligt et lille »monopolgebyr«, senere en større »forskelsafgift« af importen, idet denne på grund af begrænsningen kunne udbringes til en højere pris i Tyskland, selv efter at den danske eksportafgift var lagt på. Tyskerne var utilfredse med vor eksportafgift, idet de selv ønskede at opkræve hele prisdifferencen som afgift, hvilket ikke lykkedes dem i det første par år, idet den tyske afgift fastsattes månedligt, men den danske ugentligt, således at denne kunne tage hensyn til eventuelle prisstigninger på det tyske marked, indtil den tyske afgift blev reguleret.

Det er allerede nævnt, at Kvæg- og Kødudvalget fra 1934 selv optrådte som eneeksportør til en række lande. Hesteeksportudvalget fik til opgave, da det tyske opkøb centraliseredes i 1936, at godkende prisen ved hvert enkelt køb. Udvalgets sekretær deltog derfor i alle opkøb og udstedte passérseddel. Desuden stod udvalget i forskud med betalingen. Nogle udvalg førte ofte forhandlinger i udlandet for at få forhøjet de danske kontingenter, ligesom de herhjemme forhandlede for at finde importindrømmelser, hvormed eksport kunne »betales«. Siden 1934 har udvalgene fremskaffet det materiale, som Landbrugsrådet benyttede ved opstillingen af eksportønsker, før regeringen skulle føre handelsforhandlinger. Siden 1945 har opgaven i stedet bestået i at afgive periodiske sandsynlighedsberegninger over den kommende tids produktion, for at man kunne bedømme eksportmulighederne.

Efter denne korte oversigt skal der nu gives en mere detaljeret gennemgang af nogle af de vigtigste opgaver, udvalgene har haft at arbejde med.

Fordeling af eksportkontingenter.

Denne opgave var navnlig betydningsfuld i trediverne, da produktionsmuligheder og eksportønsker langt oversteg de eksportkontingenter, vi fik tildelt af fremmede lande. Det er her af pladshensyn kun muligt at omtale nogle af de principper, man fulgte, og nogle af de interesseløsninger, der opstod. Om begge dele foreligger der kun sparsomt offentligt materiale. Reguleringen af baconeksporten, der reelt skete på producentstadiet gennem svinekortordningen i h. t. særlig lov, omtales ikke.

Kontingentfordelingen vakte mest røre for kvæg og kød. Den første fordeling vedtoges ved et møde i Landbrugsrådet 12. maj 1930. En ugentlig eksport på 400 kreaturer til Belgien blev fordelt mellem andelskrea-

tureksportforeningerne og 6 private eksportører. Fordelingen gav imidlertid anledning til utilfredshed ikke blot fra udenforstående firmaer, men også fra nogle af deltagerne. Landbrugsrådet mente, at grundlaget burde være hensyntagen til de eksportører, der havde været med til at oparbejde markedet i Belgien. 5. oktober 1930 trådte en ny fordeling i kraft, hvorefter 12 private eksportører fik andel i eksporten. Dette skete, efter at der havde været et nyt møde, dog uden enighed. Efter den nye ordning skulle eksporten endvidere ske i kommission, da man ville sikre producenterne andel i den merpris, der på grund af importreguleringen kunne opnås i Belgien. Eksportørerne skulle indsende fortegnelse over alle opkøb til Landbrugsrådet, for at dette kunne kontrollere, at eksporten skete i kommission. I 1931 indkaldte Landbrugsrådet ikke til noget fordelingsmøde om kvæget til Antwerpen, da man anså det for givet, at det ville ende resultatløst. Landbrugsminister Bording gik efter to måneders forløb med til Landbrugsrådets fordelingsforslag efter en mindre ændring til fordel for de private eksportører, der iøvrigt havde haft en konflikt med Landbrugsrådet, som de anklagede for at være »interesseret part i sagen«. I den første uge deltog Eksportørernes Landsforening som protest ikke i eksporten, men derefter accepterede de Landbrugsrådets betingelser. Ved fordelingen i 1931 fik andelseksportforeningerne 36 % mod 32 % i 1930. Eksportørernes Landsforening krævede fordeling i forhold til samlet eksport i 1929—30. Landbrugsrådet kunne imidlertid »ikke trænge til bunds i fordelingen af totaleksporten 1929—30« (årsberetningen 1931, p. 61). Rådets principper var: 1) at belønne eksportforeninger og -firmaer, der havde gjort en indsats for markedets genåbning. 2) at tage hensyn til eksportører, der blev »eksportløse« i Tyskland. 3) »Et andet hovedhensyn har været og må fremdeles for Landbrugsrådet være af meget afgørende art, nemlig at tildele Andels-Kreatureksportforeningerne, som direkte repræsenterer producenterne, en forholdsvis stor andel, fordi dette giver den største sikkerhed for, at en eventuel fortjeneste ved eksporten af levende kvæg til Belgien kommer producenterne til gode, samt fordi Andelskreaturforeningerne har deres største udbredelse netop i de egne af landet, hvor det kvæg produceres, der er egnet til det belgiske marked« (årsberetning 1931, p. 57). Om fordelingsmodtagelse siger rådet på side 60: »Som det måtte være at vente, hvordan fordelingen end havde fundet sted, vakte den gennemførte fordeling stor misfornøjelse i alle interesserede kredse«. I 1932 fortsatte man først med 1931-fordelingen, men derefter holdt man igen et møde. Landbrugsrådet indkaldte oplysninger fra samtlige 160 eksportører om deres eksport til Belgien i 1929—31. Derefter foretog man påny en fordeling af hele eksporten både af kvæg og kød, men der skete kun små ændringer herved.

Tyskland tildelte os i 1930—33 et årligt toldkontingent på 6000 kreaturer. Dette problem klaredes imidlertid ved at lade Tyskland opkræve den høje told for hele eksporten. Differencen for toldkontingentet blev overdraget Toldkontingentfonden. I 1934 blev den høje told imidlertid prohibitiv. Eksportudvalget fordelte derfor toldkontingentet. Senere i 1934 og de følgende år traf udvalget imidlertid aftaler med det tyske Reichstelle, hvorved udvalget stod som sælger til faste priser af langt flere kreaturer. Opkøbet af disse fordeltes på de gamle eksportører. Landbrugsrådets beretninger meddeler intet om fordelingsgrundlaget i dette tilfælde. Se iøvrigt det senere afsnit om centraleksport.

Holland tildelte os et kødkontingent efter 1932. Landbrugsrådets Kvæg- og Kødeksportudvalg udarbejdede en fordeling på grundlag af eksport 1929—31. 2. august 1934 ændrede udvalget, der som nævnt efter 1932-loven var blevet landbrugsministerielt, fordelingen, »i anledning af at kontingentet var blevet forhøjet« (Landbrugsrådets beretning 1934, p. 140—41). I mellemtiden må der være sket endnu en ændring i fordelingen, der udviklede sig således:

	1932	1934	
		Før 2. 8.	efter 2. 8.
Andelseksportforeninger, samt Lundgaard & Co.....	25 %	31 %	40 %
Eksportørernes Landsforening	58 %	54 %	45 %
Firmaet William og Bdr. Hansen	9 %	7 %	7 %
Andre eksportører	8 %	8 %	8 %

Lige som ved kvægeksporten til Belgien ser man her en forskydning til fordel for andelseksportforeningerne. Fordelingstal for senere år er ikke offentliggjort.

En fordeling af smørekporten blev første gang aktuel i 1932. Tyskland indførte et toldkontingent også for smør, men dette problem løstes ved, at et toldreguleringsudvalg hver uge beregnede en »enhedstoldsats«. Belgien indførte derimod et varekontingent fra 1. maj. Andelseksportforeningerne ønskede kontingentet fordelt i forhold til hidtidig eksport til Belgien, mens de private eksportører krævede fordeling blandt alle eksportører i forhold til samlet opkøb fra mejerierne i 1931, uanset om man før havde eksporteret til Belgien, idet man frygtede, at en eksportør kunne blive dårligere stillet i konkurrencen om mejerierne og dermed i eksporten i det hele taget, hvis man ikke blev eksportør til Belgien. De, der tilfældigvis tidligere havde sendt smørret til Belgien, ville derfor få et privilegium. Privateksportørernes standpunkt sejrede. En anden modsætning opstod om, hvem der skulle forestå administrationen af fordelingsordningen. Andelsfolkene ønskede, at det skulle ske gennem et eksportudvalg, mens privateksportørerne foreslog Statskontrollen med Smør og Æg m. m. Ministeriet fulgte igen privateksportørerne, der havde 50—

60 % af eksporten. Proprietær S. Overgaard sagde herom, at det var »en stilling vi kun kan opfatte som en hån mod det danske landbrug«. Smørkontingentudvalgets foreløbige opgave blev derfor blot at beregne den ugentlige eksportafgift, der skulle udjævne merprisen i Belgien.

I 1933 erstattede man toldudjævningen med en fordeling af det tyske toldkontingent. Samtidig begyndte Smørekseportudvalget at fastsætte en afgift svarende til forskellen mellem Englands- og Tysklandsprisen. Denne opkrævedes som betaling for licens. I modsætning til det princip, der var fulgt ved det belgiske kontingent, fordeltes det tyske i forhold til eksporten til Tyskland i 1929—31. Dette grundlag gjaldt i 1933—34. Men i 1935 forespurgte ministeriet udvalget, om det ikke kunne tænke sig at anvende opkøb hos mejerierne 1933—34 i stedet, altså »det belgiske princip«. Udvalget foreslog i stedet eksport til Tyskland 1933—34, hvilket ministeriet godkendte. Beregningen og fordeling lå iøvrigt fortsat hos statskontrollen. I 1936 fordeltes på grundlag af eksport i 1934—35, men der skete dog nu en à jour-føring under hensyn til de forskydninger, der var sket siden 1929—31 i eksportørernes leverancer direkte fra mejerierne. I 1937 anvendtes samme grundlag med den ændring, at man gik over fra mængde- til et værdikontingent, fordi dette var sket i aftalen med Tyskland. Fra 1. februar 1939 anvendtes 1937—38 som basisår.

Da man påbegyndte fordeling af ægkontingenter i 1934 gav dette også anledning til nogen uenighed. Ægekseportudvalget indstillede, at man ikke fordelte et kontingent i forhold til eksportørernes tidligere eksport til vedkommende land, men i stedet i forhold til deres samlede opkøb fra producenter og samlere. Landbrugsministeriet tiltrådte dette. Ægekseportørforeningen af 1934 ønskede imidlertid, at eksporten skulle fordeles efter, hvor æggene var nu, og ikke efter hvor mange man havde modtaget to-tre år tilbage. Både ministeriet og udvalget gik imod, idet de fleste af de misfornøjede medlemmer af den ny organisation hidtil blot havde været samlere, men nu havde de også fået autorisation som eksportører af kvalitetskontrollen. Iøvrigt ændredes kontingentfordelingen årlig, således at den stadig var bestemt af opkøb i de to foregående år.

Osteekseporten til Tyskland fordeltes i 1933—34 alene på grundlag af tidligere eksport til Tyskland. Da eksporten til andre lande derefter vanskeliggjordes, lod man også andre eksportører få andel i det tyske marked. Dette gav dog anledning til nogle vanskeligheder mellem osteekseportudvalget og ministeriet, idet udvalget kun modvilligt gik med til at forhøje andelen til eksportører, der tidligere kun havde eksporteret til andre lande end Tyskland.

Landbrugsrådet indstillede i 1933, at der nedsattes et mælkeekseportudvalg til fordeling af kontingenter af mælkekonserves. Ministeriet overdrog dog i stedet fordelingen til Statskontrollen med Smør og Æg m. m.

I 1935 overgik fordelingen til Industrirådet, der også fordelte en række andre industrikontingenter.

Endelig kan det nævnes, at eksporten af *svinefedt* til Tyskland fordeltes mellem slagterierne i forhold til slagtninger i foregående måned. *Spæk*-eksporten til Tyskland i 1933—34 i forhold til eksporten i 1932. I 1935 ændredes fordelingen under hensyntagen til virkeligt effektueret salg, da der havde været handel med kontingentbeviserne. Af *fjerkræ*eksporten fordeltes 50 % i forhold til slagtningerne på fjerkræslagterierne, 50 % i forhold til samlet eksport.

Reguleringen af eksportpriserne.

Det er allerede nævnt, at der i visse tilfælde er blevet opkrævet eksportafgifter svarende til de merfortjenester, der i disse tilfælde kunne opnås. Disse fastsattes i nogle tilfælde, f. eks. for smør til Belgien i 1932 bagud, men i andre forud, f. eks. uge for uge på Tysklandseksporten. For helt at udligne smørprisforskellen på Tyskland fastsattes der efter 4. juni 1936 yderligere en »afgift 2« bagud. Denne kunne eventuelt være negativ. Der var også afgift på ost til Tyskland.

Udvalgene førte dog også i nogle tilfælde prispolitik på anden måde allerede i trediverne. I juli 1932 ønskede Belgien selv at overtage fordelingsretten til smørkontingentet for at undgå at betale overpris i forhold til andre lande. For at afbøde dette, forbød ministeriet eksportørerne at tage højere pris end den, der hver uge fastsattes af Smørkontingentudvalget. 1. november 1932 overtog Belgien alligevel fordelingsretten. De belgiske importører, der fik importlicenser var nu i den stærke stilling. Denne blev i 1935 groft udnyttet af en belgisk importorganisation, hvorfor eksport til denne blev betinget både af en mindstepris og en eksportafgift.

I 1933 fastsatte Smøreksportudvalget ugentlig en »retningspris« for eksport til Tyskland. Formålet var antagelig, at sikre den størst mulige overpris. Man ophørte hermed, efter at tyske firmaer havde klaget over overprisen.

Al eksport af kvæg og kød blev efter 17. februar 1933 gjort betinget af, at udvalgets notering for eksport til det pågældende marked var overholdt. Denne fastsattes på grundlag af Andelskreatureksportforeningernes priser, således at den kun levede normalt kommissionssalær til sælgerne. Årsagen var bl. a., at Belgien havde overtaget fordelingen af sit kontingent, der nu delvis blev opkøbt her i landet af Belgierne selv. En lignende ordning indførtes som nævnt i 1936 for hesteeksporten til Tyskland, da tyskerne havde centraliseret opkøbet. Her skulle prisen godkendes ved hvert enkelt køb af eksportudvalgets tilstedeværende repræsentant.

Fordelingen af eksportpuljerne.

Allerede i trediverne var der en del debat om »puljerne«, første gang i 1930, da man skulle disponere over den tyske toldrefusion for kreaturtoldkontingentet. Ministeriet foreslog et fællesudvalg af Landbrugsrådet og Husmandsforeningerne, hvorimod Landbrugsrådet selv mente at repræsentere alle interesserede parter. Ministeriet foretog så selv fordelingen, men indhentede godkendelse hos de to parter. Pengene gik til kvægavlsforskning, reklame i udlandet m. m.

Problemet blev økonomisk set større, da de første eksportafgifter i 1932 indgik i Smørkontingentfondet. Ministeriet, producenterne og eksportørerne var straks enige om, at de skulle komme »det samlede mejeribrug« til gode, og ikke blot de mejerier, hvis smør tilfældigvis blev udført til den høje pris. Dette gav dog anledning til nogen fortolkning, idet Industrirådet i 1935 mente, at de mejerier, der leverede mælk til mælkekonserveringsindustrien, også burde have andel i udbetalingerne fra fonden. Mejeriernes Fællesorganisation fandt dog ingen motivering »for at yde mælkekonserveringsindustrien støtte på smørproduktionens bekostning«, og heri samtykkede Landbrugsministeriet. Landbrugsminister Bording var dog principielt modstander af afslaget, men han udtalte i 1936 i Folketinget, at der ved afgørelsen havde været størst tilslutning til at fordele smørfonden på smørproduktionen, ostefonden på osteproduktionen o. s. v. Dispositionsretten over de to fonds lå hos Mejeriernes Fællesorganisation, som dog i hvert tilfælde skulle have tilslutning fra Landbrugsministeriet. Fællesorganisationen havde i 1932 for smørfondens vedkommende »hævdet den selvfølgelig opfattelse, at disse penge var mejeribrugets ejendom, og at fællesorganisationen derfor måtte kunne disponere over dem uden indblanding fra ministeriets side«. Ministeriet fastholdt imidlertid, at fællesorganisationen ikke repræsenterede fællesmejerierne og dermed ikke det samlede mejeribrug. Da fondet yderligere var tilvejebragt ved ministeriets medvirkning, måtte dets tilslutning kræves til alle dispositioner.

Efter krigsudbrudet voksede puljerne hurtigere, fordi de forskellige udvalg nu selv eksporterede til forskellige priser. Landbrugsministeriet offentliggjorde 26. november 1948 en opgørelse, der viste, at der ialt var opsamlet 106 mill. kr. Heraf var alene smørpuljen på 53,3 mill. kr., hvoraf hovedparten var fremkommet ved, at man i efterkrigstiden i lange perioder havde holdt noteringen konstant ud fra et ønske om fortsat at kunne holde en konstant notering længst mulig, selv om eksportprisen begyndte at falde. Endvidere var der stadig 2 mill. kr. i smørkontingentfonden fra trediverne (i finansåret 1934—35 havde denne en indtægt på 8,8 mill. kr.), 25 mill. kr. i kvægafgiftsfonden, 9 mill. kr. i baconfonden, 4,9 mill. kr. i ostekontingentfonden, 6 mill. kr. i hestepuljen og 7,5 mill. kr. i kartoffelpuljen.

Puljerne havde nok tidligere været underkastet kontrol af ministeriet og et hovedrevisorat, men først ved tillægsbevillingsloven i foråret 1949 blev de optaget på statsregnskabet med tekstanmærkning om, at de »tilhører landbruget. Over de nævnte midler kan der kun disponeres med tilslutning af landbrugsministeren«.

Der havde i efteråret 1948 været noget røre i anledning af, at ministeren på egen hånd havde disponeret over penge fra kornfonden, der dog ikke sorterer under noget eksportudvalg, til billigførelse af frø. Derfor ønskede landbruget at få fastslået, at puljerne tilhører landbruget. Ved lovtilføjesen i 1947 var det iøvrigt bestemt, at puljerne kunne bruges til »landbrugets fremme i almindelighed«, hvilket betød et brud med det omtalte princip fra trediverne. Nu kan f. eks. hestepuljen bruges til tilskud til husmandsforeningerne, uanset at husmændenes deltagelse i hesteeksporten er yderst ringe.

Centraliseringen af eksporten.

Det første tilløb til centraliseret eksport skete i 1933, da Andelskreatur-eksportforeningerne, Eksportørernes Landsforening og 2 store firmaer dannede »Eksportkompagniet«, der skulle arbejde med eksport af kvæg og kød til nye markeder. Dette skete i forståelse med Kvæg- og Kødeksportudvalget, der lovede ikke at give passersedler til andre, såfremt kompagniet fulgte udvalgets forskrifter. Det drejede sig i første omgang om Marokko og andre mindre, fjerne markeder. I 1933 solgte udvalget også selv frosset kød til den belgiske hær, hvis licitationer udvalget deltog i næsten hvert år derefter. Omkring 1. juni 1934 likvideredes Eksportkompagniet, idet udvalget nu selv havde påbegyndt statsopkøb i stor stil. I 1935 var udvalget selv eneeksportør af kød og kvæg til Tyskland, Holland, Belgien og Italien og i 1937 til praktisk talt alle lande. Opkøbene til Tyskland blev i 1935 overdraget de tre eksportører, der sad i udvalget. De fik herfor 16,30 kr. pr. kreatur, men de skulle dog selv bære en vis risiko ved kreaturer, der ikke kom i 1. klasse. De tre skulle som medhjælp antage andre, der tidligere havde deltaget i eksporten. Til nogle andre lande blev opkøbene (til faste priser) af udvalget fordelt i forhold til tidligere eksport til vedkommende land. Til at påse, at opkøbspriserne overholdtes udnævnte udvalget markedskontrollører, der var indstillet af Landbo- og Husmandsforeningerne. Denne kontrol bortfaldt dog i 1938 på de pladser, hvor kun andelseksportorganisationerne fremstillede til salg. I visse tilfælde lod udvalget opkøbene foretage som støtteopkøb alene på de markeder, hvor der var fare for stærkt prisfald.

Udvalgets opkøb gennem de tre eksportører gav anledning til en udbredt misfornøjelse blandt producenterne. Denne gav sig bl. a. udtryk i nogle grove beskyldninger, som folketingsmand Valdemar Thomsen frem-

satte mod udvalget, hvilket i 1934—36 gav anledning til en stor retssag. Dommen (aftrykt i Landbrugsrådets Meddelelser 1936, p. 693—760) har stor interesse, fordi den vist nok indeholder den eneste større samlede »beretning« om et eksportudvalgs virksomhed. Retten fandt, at »det ville have været et særsyn, om der ikke fandtes et enkelt sted, hvor der var fejlet, og de nys nævnte uregelmæssigheder er for retten et bevis for, at der i det store og hele ikke kan rettes bebrejdelser mod udvalget eller dets medlemmer, specielt heller ikke mod eksportørerne, i anledning af udvalgets virksomhed«. Det nævnes videre i dommen, »at Landbrugsministeriet har erklæret sig tilfreds med hele udvalgets virksomhed«. Valdemar Thomsens forskyldte straf bortfaldt dog, da der forelå formildende omstændigheder, og han fritoges for omkostningerne, da undersøgelsen havde været i offentlighedens interesse.

Der foreligger ikke konkrete oplysninger om, at andre udvalg end Kvæg- og Kødudvalget før krigen har centraliseret eksporten. Men overvejelser herom fandt dog sted angående smør til Belgien, idet der opstod en uheldig indbyrdes konkurrence mellem de danske eksportvirksomheder om at komme til at handle med de belgiere, der havde importlicenser. Man nøjedes dog med fra 4. december 1938 at genindføre en mindre eksportafgift.

Krigsudbrudet gjorde imidlertid centralsalg nødvendig i stor udstrækning, og lovændringen gav eksportudvalgene eneret til selv at handle. I efteråret 1941 foretog regeringen dog visse begrænsninger i udvalgenes kompetence, idet alle ønsker om prisforhøjelser skulle godkendes af regeringen, før forhandlinger blev optaget med de tyske myndigheder. Eksporten foregik så vidt muligt stadig privat, f. eks. af smør og ost. I 1940—42 udførte eksportudvalget således kun knap en trediedel af osten til Tyskland. Dette var den del af kontingentet, der i 1940 var tildelt de firmaer, der da blev afskåret fra deres oversøiske markeder, men som man ville give en mulighed for at beholde forbindelsen med deres producenter. Man ville dog ikke lade dem træde i kontakt med de tyske firmaer direkte for ikke at skabe »uro på markedet«, men de fik lov at forestå afsendelsen efter udvalgets instruktion. Centraliseret eksport synes i det hele taget at være foregået på den måde, at de tidligere eksportører har opkøbt på hjemmemarkedet og afsendt efter det pågældende udvalgs instruktion. Udvalgenes opgaver har været at afslutte kontrakterne med de udenlandske aftagere og at overtage ansvaret for opfyldelsen af dem.

Efter krigen har ordningen været således: Landbrugsministeriet har i bekendtgørelser fastsat, hvilke varer der var udførselsforbudte, og hvilke myndigheder, der udstedte indførselstilladelser. Ved den nugældende bekendtgørelse af 4. februar 1949 bortfaldt eksportforbudet for en række mindre vigtige varer, der var med på den foregående liste af 15. oktober

1946. Det var imidlertid ikke nok at have en udførselsattest for at effektivisere handelen. Ministeriet havde yderligere i efteråret 1945 bestemt, at tilbud til udlandet for en række varer kun måtte afgives i forståelse med de pågældende eksportudvalg. Iøvrigt har man gradvist søgt at begrænse den centraliserede eksport ved at meddele private eksportører eksporttilladelse for visse varer til visse lande. Landbrugsministeriets skrivelse af 9. november 1949 til folketingsudvalget vedrørende vareforsyningsloven redegør for den indtil da foretagne frigørelse, der synes at gælde de fleste af de tilfælde, hvor der ikke i importlandet er tale om centraliseret import. Med hensyn til hvem, der bevilger eksporttilladelse, har det interesse at bemærke, at det ikke altid er de pågældende eksportudvalg. For smør og æg er det som nævnt Statskontrollen med Mejeriprodukter og Æg m. m., og for fedt er det Direktoratet for Vareforsyning. Udvalgenes opgave i disse tilfælde er da indskrænket til at rådgive ved handelsaftaler og at foretage centraliseret eksport, hvis denne er bibeholdt for varen.

Konkurrencens betydning for det indenlandske opkøb og den udenlandske afsætning.

Problemerne i forbindelse med landbrugseksporten kan teoretisk deles i to grupper: de, der vedrører opkøbet i Danmark, og de, der vedrører afsætningen i udlandet. Det er ikke på forhånd givet, at den organisation af handelen, der — ud fra en bestemt målsætning — løser det ene problem, også fører til den ønskede løsning af det andet problem. Problemstillingen har navnlig været diskuteret i forbindelse med de sidste års statshandel, men den dukkede op allerede i 1931, da man drøftede fordelingen af det belgiske kvægkontingent. I Landbrugsrådets beretning 1931, p. 59, hedder det: »Medens konkurrence om opkøb på de danske markeder efter rådets opfattelse er af det gode, mener Landbrugsrådet, at det hidtil har været af meget stor betydning for en rolig og stabil afsætning på det belgiske marked, at de fra Danmark kommende kreaturer er blevet videregivet af ganske enkelte firmaer dernede. Jo færre forhandlere af det danske kvæg, der er på det belgiske marked, desto mindre uro vil der blive, og desto mindre opmærksomhed vil denne handel tiltrække sig«. Som nævnt frygtede man også »uro på markedet«, hvis man i 1940 havde sluppet flere ind på det tyske ostemarked. Den nærliggende konsekvens heraf er, at der kun skal være een sælger, således at man undgår at trykke prisen gennem indbyrdes konkurrence, eller at en offentlig myndighed i hvert enkelt tilfælde skal afgøre, om der ved handelen opnås »en acceptabel pris i en acceptabel valuta«, således som det siden 1945 har været krævet i mange af de tilfælde, hvor handelen ikke længere var centraliseret formelt.

Denne tankegang har været hovedforsvaret for efterkrigsordningen, og

eksportudvalgene har som illustration fremlagt nogle eksempler på skadelige underbud, hvoraf et par af de stærkeste skal citeres:

1) Et navngivet dansk firma tilbød i Belgien hestekød til 1,50 kr. pr. kg på et tidspunkt, da Hesteeksportudvalget solgte samme vare i samme land for 2,25 kr. Firmaet havde ikke forinden forelagt tilbudet for udvalget, og vidste derfor ikke, om handelen ville blive godkendt.

2) Da Osteeksportudvalget frigav kvarg, søgte 6—7 firmaer ved fælles optræden at opnå den leverance på 2000 tons, der var aftalt i handelsaftalen med Vesttyskland, og for hvilken man under forhandlingerne havde været indforstået med at ville betale 30 cents pr. kg ekskl. emballage. Enigheden bristede imidlertid, hvorfor der ialt blev tilbudt 12.000 tons, og der blev sluttet kontrakt med et firma om en pris på 27 cents incl. emballage. Prisfaldet beløb sig til 400.000 kr. på en handel på 2—3 mill. kr.

Den private handel afviser ikke helt, at der i begyndelsen kan forekomme tilfælde som de nævnte, men man mener, at de pågældende eksportører vil »brænde fingrene« så eftertrykkeligt ved disse »lufttilbud«, så det ikke senere vil få nogen praktisk betydning, da de jo må have en eksportpris, der gør opkøbet herhjemme rentabelt. Videre hævder man om nogle »underbud«, at disse alligevel kun havde givet en god og stor forretning, mens udvalgenes for høje pris begrænsede salgsmulighederne. Iøvrigt er handelens talsmænd også i offensiven, idet de hævder, at man ikke kan regne med, at eksportudvalgene som eneeksportører finder frem til de bedste afsætningsmuligheder. Hvis der derimod er flere om et eksportmarked, er der større chancer for at finde frem til de bedste købere, og de eksportører, der gør dette, vil komme til at varetage eksporten i det lange løb, fordi de vil kunne byde mest for varen hos producenterne. Som eksempler for denne anskuelse kan tages et par fra Folketinget 1947: 1) Et mejeri fik ikke lov af eksportudvalget til at sælge steril fløde til Sverige til en pris, der svarede til en smørpris på 15,86 kr. 2) En eksportør, der solgte spegepølser i Ægypten for 6 kr. pr. kg, blev frataget til-ladelsen, da udvalget ville sælge dem i England for 3 kr. pr. kg.

Begge de refererede anskuelser motiveres med en masse eksempler af de typer, hvorpå der her er givet stikprøver. En udenforstående bliver desværre ikke meget klogere heraf, da man dels ikke kan trænge til bunds i de nærmere omstændigheder, der eventuelt kan forklare tilfældene, og dels ikke kan skønne over, hvad der har økonomisk størst betydning: tabene ved underbud eller de forspildte chancer for større priser. Man er altså afskåret fra at bevise, hvad der er bedst. Den enkeltes valg mellem de to løsninger: centraliseret eller fri eksport bliver derfor alene truffet ud fra almindelig politisk indstilling eller økonomiske interesser.

Der kan dog fremføres endnu et par teoretiske synspunkter, der kan være medbestemmende. På et »sellers' market« vil der være de største muligheder for at opnå en monopolgevinst for en enesælger. Til gengæld er der fare for, at handelen også vil blive centraliseret på købersiden, men selv i dette tilfælde vil en centralisering på sælgersiden kunne være fordelagtig i den markedssituation, der herskede de første år efter krigen, hvor en køber-monopolist stod svagt. Under landbrugskrisen først i trediverne stod en enekøber omvendt stærkest. Landbrugsrådet udtalte da også allerede 8. maj 1931, at det var »en ret farlig sag«, at kvægekseporten til Belgien fremdeles kontingenteredes blandt eksportørerne, idet andre lande derved også kunne finde på at fastsætte et kontingent for import fra Danmark.

Forsvarerne af centraliseret eksport hævder, at den er nødvendig i tilfælde, hvor importen er centraliseret. Privathandelen hævder imidlertid, at nogle af importlandene hellere end gerne vil af med centraliseringen, og at de kun opretholder den i selvforsvar. Der skulle derfor være en mulighed for samtidig frigørelse på begge sider efter aftale. Et selvstændigt dansk initiativ kunne måske tages på den måde, at man over for de udenlandske centralimportorganer sagde: Vi har ikke længere myndighed til at handle centralt. I må købe hos vore private eksportører, der vil få tilladelse til ubegrænset eksport til en minimalpris, som aftales mellem den danske regering og den fremmede importcentral. — Dette system, der måtte suppleres med eksportafgifter så længe prisforskelle findes, ville indebære en sikkerhed for, at den fremmede importcentral ikke kunne trykke de danske eksportørers priser i kraft af sin monopolstilling, men omvendt kunne den blive nødt til at gå op over minimalprisen for at sikre sig den ønskede mængde. Provinshandelskammeret har hævdet, at det næppe havde været muligt at påtvinge os pris- og mængdebindinger, som de samme lande aldrig har villet påtage sig for deres eksportvarer, hvis vore eksportudvalg ikke havde så vidtgående beføjelser. Eventuelt kunne eksporten ske i henhold til standardkontrakter. Sådanne kontrakter, der også fastsætter priser, har Kartoffeleksportudvalget udarbejdet for lægge kartofler til Belgien og Frankrig. — At privateksportører godt kan handle med statsorganer fremgår endelig af, at størstedelen af den tyske smørimport i trediverne købtes af et Reichstelle.

Diskussionen om de hidtidige eksportudvalg.

Diskussionen mellem politikerne og erhvervsrepræsentanter har ikke alene drejet sig om centraliseret eller fri import, men måske nok så meget om, hvem der skulle foretage den regulering, som man eventuelt anså for nødvendig. Fra privathandelens side har man hyppigt udtalt mistillid til de hidtidige udvalg. Man hævder, at udvalgene favoriserer producent-

og andelseksportinteresser. Deres »indstilling over for den private handel og dens organisationer synes almindeligvis og bortset fra ganske enkelte undtagelser at have været alt andet end venlig« (direktør H. C. Christiansen, Provinshandelskammeret, i »Handelsnyt«, 1949, p. 139). Man hævder, at udvalgene, navnlig for ost samt kvæg og kød, i de tilfælde, hvor markederne er åbnet for privat eksport, har krævet langt videregående oplysninger om forretningsforbindelser end almindelig kontrol nødvendiggør, og man frygter, at andelseksportfolkene i udvalgene skal misbruge disse forretningshemmeligheder. Grosserer-Societetets komité og Provinshandelskammeret har i en skrivelse til folketingsudvalget i foråret 1949 hævdet, at udvalgene »har afvist forskellige eksportforslag og selv overtaget eksporten til lavere priser«.

Det er umuligt for en udenforstående at afgøre, om mistilliden er berettiget. Men man kan godt forstå, at frygten har kunnet opstå, når man erindrer, at udvalgenes administration er henlagt til henholdsvis andelsorganisationerne og Landbrugsrådet. Nogle stridigheder vedrørende fordeling og administration af kontingenter er allerede omtalt. Endvidere kan citeres følgende udtalelse fra Landbrugsrådets beretning 1931, p. 28 (i anledning af eventuel fransk kontingentering): »Rådet ønskede så vidt muligt at undgå kontingentering, men var dette ikke muligt,, gjaldt det om, at andelsselskabernes interesser varetoges bedst muligt ved fordelingen af eventuelle kontingenter«.

Den anklage, at udvalgene ensidigt er afhængige af Landbrugsrådet fandt udtryk i den radikale Aage Foghs udtalelse i Folketinget 19. januar 1949: »Jeg har personligt været medlem af et par af udvalgene, og jeg har det indtryk, at det i virkeligheden er Landbrugsrådet, der råder suverænt over udvalgene, tildels også over udvalgenes økonomi, og jeg har også det indtryk, at en væsentlig del af de penge, der omsættes gennem udvalgene, og opkræves af udvalgene, af Landbrugsrådet anvendes til andre formål«.

Den anden hovedanklage mod udvalgene, efter beskyldningen for partiskhed, består i, at de ikke har været i stand til at skabe tilstrækkelig individuel forbindelse på eksportmarkederne, hvorimod privateksportørerne fra gammel tid har goodwill og personlige forbindelser, der ikke bliver udnyttet nu. Også dette synspunkt har fået tilslutning af Aage Fogh i Folketinget 30. marts 1949: »..... jeg er ikke tilbøjelig til at tro, at de udvalg, der sidder nu, og som har siddet gennem 15 år — de fornyes overhovedet kun ved dødsfald —, har de rette folk til at finde nye markeder i den trange tid, vi kan gå imøde. Derfor tror jeg, der skal en ændring til,«.

Et tredje kritikpunkt kan illustreres ved en udtalelse af Socialdemokratiets ordfører, Carl Petersen, i Folketinget 8. marts 1947: »Der er ingen

tvivl om, at der udmærket godt kan være en vis konkurrence også inden for den centraliserede handel, når blot det gribes an på den rigtige måde, f. eks. derved, at man giver større adgang for nye eksportører til at deltage og lader være med slavisk at fastholde, at kvoteringen skal ske på grundlag af den omsætning, den enkelte eksportør havde i 1938—39. Resultatet af en sådan politik må nemlig blive, at der, hvis man fortsætter på samme måde, ikke udfoldes det initiativ, som er gavnligt«. I denne forbindelse nævnte Carl Petersen eksporten af kvæg og kød, hvor »enkelte tjener en hel del penge uden praktisk talt gøre noget arbejde eller have nogen risiko«, og kartofler, »hvor man har en følelse af, at der sidder et udvalg, der meget omhyggeligt passer på, at ingen nye kommer til at eksportere«.

Det er altså alvorlige anklager, der er rettet mod udvalgene, og offentligheden kan kun beklage, at der ikke er foretaget undersøgelser, så man kunne tage stilling til kritikken. Men man synes ikke endnu at have fået tid til det. Den konservative ordfører, Peder Jakobsen, sagde 30. marts 1949 i Folketinget, at »enten måtte udvalgene rense sig, eller også måtte loven laves om. Jeg skal ærligt indrømme, at udvalgene ikke har haft den fornødne tid til at rense sig«. Aage Fogh sagde samme dag om den kritik, privathandelens deputation havde fremført i udvalget: »Vi må jo også konstatere, at der desværre ikke har været tid til at få klagerne imødegået, men mit bestemte indtryk er, at det ikke er urigtigt alt det, der er fremført, og mit bestemte indtryk er også, at de folk, der mødte, var respektable folk, der i nogle tilfælde havde været ude for en urimelig behandling. Derfor er det nødvendigt, at vi får gennemført andre forhold«. Efter lovens forlængelse i november 1949 skulle Folketingsudvalget arbejde videre med den påny rejste kritik. Allerede i foråret 1946 havde Provinshandelskammeret sendt ministeriet en kritisk henvendelse, der gik videre til udvalgene, men kun to af disse synes at have afgivet udtalelse i den anledning.

Landbrugets stilling til eksportudvalgene.

De samvirkende danske Landboforeninger udtalte 30. januar 1947, at statshandelen nu burde ophøre. I stedet skulle der gælde en midlertidig lov om retningslinier for handelen, så længe der kunne opnås forskellige priser i forskellige lande. Samme forår udtalte Landbrugsrådet til ministeriet, at man ønskede at vende tilbage til frie handelsforhold, så snart som muligt, men »under de nuværende forhold« så man gerne loven forlænget. Lignende udtalelser fremsatte de enkelte udvalg i efteråret 1948. Landbrugsrådets præsident, H. Hauch, sagde 17. december 1948: »For landbrugets skyld skal man ikke opretholde eksportudvalgene. Vi må blot have krav på, at der bliver givet os en rimelig frist, så vi kan tilrettelægge

vort arbejde med henblik på de forandringer, som udvalgenes ophævelse vil nødvendiggøre«. I tråd hermed udtalte formanden for de jyske landboforeninger, folketingsmand Hans Pinstrup, ved delegeretmødet i oktober 1949: »Der gives ingen fremtid for landbrugserhvervet placeret som afhængigt ministerielt organ. Udvalgenes optagelse på statsregnskabet og underlagt hovedrevisoratet dokumenterer denne afhængighed« »Erhvervet må søge at skabe sin egen fremtid« »Udbudet må afpasses efter købsønsker, landmændene må stå sammen og lade omsætningen foregå gennem landbrugets egne eksportudvalg, sådan at udlandet hurtigt lærer, at det er disse udvalg, der råder over varerne og kan levere dem«. På mejeriernes årsmøde i september gik man derimod ind for de landbrugsministerielle udvalgs foreløbige bevarelse. Om afsætningsforholdene på langt sigt var formanden, proprietær S. Overgaard, derimod enig med Pinstrup: »Vi har imidlertid gennem eksportudvalgenes virksomhed lært, hvilken betydelig slagkraft den centraliserede afsætningsform kan besidde, og disse erfaringer må vi udnytte, når vi til sin tid, efter eksportudvalgenes ophævelse, påny kan varetage vore afsætningsmæssige interesser på egen hånd«.

Der synes at være en meningsforskel mellem landboforeningerne og andelsorganisationerne om, hvornår de ministerielle udvalg skal ophøre, men man er enig om, at når det sker, skal man være klar til at tage sagen i sin egen hånd, idet man hævder, at lige som »industrien sælger sine egne varer, således må landbruget også selv afhænde sine produkter, uden at der for hver driftsgren er et ministerielt udvalg med deri. Så må iøvrigt producenterne, landbruget, selv bestemme, hvem eller hvor mange af handelens folk man vil sælge til eller bruge i omsætningen« (formanden for Hesteeksportudvalget, Jørgen Gram, i Folketinget 30. marts 1949).

Offentlig eller privat regulering af eksporten?

Loven blev i marts 1949 forlænget indtil 15. november 1949, men Venstre, Konservative og Radikale tilkendegav, at de ikke ønskede, at udvalgene skulle have den i 1939 indsatte eksportbeføjelse derudover. I de følgende måneder fremkom der efterhånden meddelelser om, at landbruget havde forberedt sine egne eksportudvalg, således at disse kunne træde i kraft, når loven, eller i alle tilfælde eksportbeføjelsen, bortfaldt. Imidlertid skabte devalueringen en vis uklarhed, hvorfor loven alligevel blev forlænget uændret til 1. marts 1950 uden at nogen stemte imod. 14 undlod dog at stemme.

Der vides endnu intet om, hvorvidt loven fortsættes under en eller anden form. Hvis den virkelig bortfalder, vil en vis udførselsregulering stadig kunne ske i henhold til vareforsyningsloven. Fra landbrugsside har man dog ofte hørt, at man meget nødig vil »ind under Handelsministeriet«. Det

er politisk interessant at bemærke, at handelen omvendt er skeptisk indstillet over for Landbrugsministeriet. Provinshandelskammeret har foreslået, at udvalgene omformes således, at de sammensættes af lige mange repræsentanter for eksporthandelen og landbruget samt en repræsentant for Landbrugsministeriet som formand. Men for at bevare »ligevægten« skulle der yderligere være en repræsentant for Handelsministeriet!

Hvis loven skulle bortfalde helt, ser det ud til, at »landbrugets egne eksportudvalg« vil søge at videreføre den regulering, der hidtil er sket gennem de landbrugsministerielle udvalg, hvis magt byggede på ministerielle bemyndigelser. Teknisk set maa de nye organisationer betegnes som eksklusiv-kartelaftaler mellem producenter samt andels- og privateksportører, idet de tilsluttede producenter forpligter sig til kun at sælge deres eksportvarer til de tilsluttede eksportører, der til gengæld kun må købe hos tilsluttede producenter. De offentliggjorte vedtægter viser, at de nye kartelbestyrelser vil videreføre centralhandel, kontingentering mellem medlemmerne og fastsættelse af eksportafgifter (eventuelt avancer, priser eller andre forretningsbetingelser) ganske som hidtil, men naturligvis med den ændring, at kartelbestyrelsen nu bliver endeligt besluttende om indgreb i eksporten i stedet for landbrugsministeren. Den magt, kartelbestyrelsen får over den enkelte vare, vil naturligvis afhænge af, hvor stor en del af producenterne, der binder sig til organisationen. For bacon, ost og smør vil det blive næsten 100 %. Hvis et andelsmejeri f. eks. ikke ønskede at være med, ville konsekvensen være udelukkelse af Mejeriernes Fællesorganisation. Kartoffelorganisationen hævdes at komme til at råde over 75 % af eksporten. Svagere vil hesteeksportkartellet antagelig komme til at stå, fordi dette ikke som smørkartellet vil få økonomiske magtmidler over for de enkelte producenter. Det vil være svært at hindre, at den enkelte landmand sælger en hest til en udenforstående hesteopkøber. I dette og lignende tilfælde vil man kun kunne påvirke på denne måde: »Jeg vil derfor henstille til landbrugerne: vær opmærksom på, hvem I sælger Jeres produkter til; er det til eksportører, som står uden for den nye organisation, da ved I, at Jeres varer skal bruges til at trykke prisen i udlandet til skade både for Jer selv og Jeres kolleger«. (Formanden for de jyske husmandsforeninger, P. Nielsen, på delegeretmødet 27. september 1949).

Den magt, de nye karteller vil opnå over producenterne, vil være bestemmende for, hvor mange eksportører, kartellet vil kunne binde til sig. De nye organisationers talsmænd afviser beskyldninger om, at organisationerne vil blive monopoler med en henvisning til, at enhver, der af kvalitetskontrollen bliver autoriseret som eksportør, gratis kan optages som medlem. Når eksportørerne alligevel kan tænkes at være tøvende, skyldes det naturligvis, at de ved at tilslutte sig giver kartelbestyrelsen myndighed til at pris- og mængderegulere deres eksport. Men hvis de reelt udelukkes fra

at kunne opkøbe hos producenterne, hvis de står udenfor, har de naturligvis intet valg. Ved de private osteeksportørers generalforsamling stemte 23 for, men 16 imod indmeldelse i »Mejeribrugets osteeksportudvalg« (»Børsen« 11. november 1949), og deres formand, Knud W. Jensen, skrev i »Børsen« (13. november), »at handelen kun ved at gå ind i et positivt samarbejde med producenterne kan undgå organisering af salget på andelsbasis«. Offentligheden ved aldrig, hvilke forhandlinger der kan være gået forud for en kartelaftale, men bagefter er man jo altid enig udadtil. Grosserer Knud W. Jensen giver i den citerede artikel udtryk for, at det er »indlysende og rimeligt«, at landbrugerne beskytter sig mod, at deres produkter udbydes til vilkårlige priser, på samme måde som industrien gennem prisordninger har sikret sig ensartede udsalgspriser.

De nye kartelbestyrelser er stort set sammensat på ganske samme måde som de hidtidige eksportudvalg. I enkelte tilfælde synes der at ske en lille magtforskydning til andelssiden, der også fortsat skal varetage formandsskab og daglig administration, hvilket antagelig betyder, at de nuværende udvalgsformænd og sekretærer fortsætter. De nuværende eksportpuljer, der ejes af producentorganisationerne, indskydes af disse som driftskapital i de nye organisationer, der også overtager lagerbygninger o. lign. Hvis organisationerne opløses, overgår kapitalen igen til indskyderne.

Der er nu redegjort for de planlagte kartellers opbygning og for nogle problemer i forbindelse med den del af eksportomsætningen, de vil kunne overtage. Den endelige dom vil naturligvis komme til at afhænge af, hvorledes organisationerne vil bruge deres magt. Det er muligt, at de vil afvikle eksportcentraliseringen gradvist, således at de reelt kommer til at betyde en elastisk og derfor heldig afvikling af den hidtidige regulering. Den anden yderlighed er, at man ønsker at opbygge og bruge en varig magtstilling, i hvilket tilfælde Priskontrolrådet naturligvis må følge udviklingen. Et særligt vigtigt punkt bliver så, om organisationerne eventuelt vil begynde også at regulere omsætningen på hjemmemarkedet. Efter de foreløbige vedtægter skal organisationerne kun organisere og regulere eksporten. Man må heraf slutte, at såvel producenter som eksportører har fuld frihed til salg og opkøb til indenlandsk forbrug. De indenlandske forbrugerpriser må derfor ventes at komme til at svare til de gennemsnitlige eksportpriser, som eksportorganisationerne opnår. Hvis en eksportorganisation påtog sig en mængdebinding over for et fremmed land, kunne dette tænkes at medføre knaphed på varen på hjemmemarkedet, hvorved hjemmemarkedsprisen kunne blive højere end eksportprisen. Dette ville dog forudsætte, at organisationen kunne pålægge producenterne at aflevere varen til eksport i stedet for at sælge den på hjemmemarkedet, og dette synes der ikke at være hjemmel for i de foreløbige vedtægter.

NOGLE BEMÆRKNINGER OM SKATTEKOMMISSIONENS FORELØBIGE RESULTATER

Af V. VINGE MADSEN

Spørgsmålet om en revision af landets skattelovgivning har været under debat de sidste mange år. Allerede før den sidste verdenskrig var man klar over, at der på en mængde områder tiltrængtes væsentlige ændringer.

Den 25. februar 1937 blev der nedsat en skattekommission, der nu består af ca. 30 medlemmer, omfattende repræsentanter for rigsdagen, forskellige sammenslutninger af folkevalgte råd, centraladministrationen samt særlige sagkyndige. Når kommissionen alligevel skulle være så stor, må det beklages, at lokale embedsorganisationer som kæmnerforeningen, skatteinspektørforeningen og foreningerne af kommunesekretærer ikke er repræsenteret. Det samme gælder skatterådsforeningen. Ønske om en decentralisation kunne i så fald formentlig kraftigere være kommet til orde på et tidligere tidspunkt.

Kommissionens opgave var at foretage en almindelig revision af skattelovgivningen og en undersøgelse af spørgsmålet om en fordeling af skatterne og de offentlige udgifter mellem staten og kommunerne. Dette sidste spørgsmål er af meget omfattende karakter, og kommissionen er da heller ikke endnu nået frem til at afgive en betænkning herom.

Kommissionens arbejde har i vidt omfang ligget stille under krigen. Dette er forståeligt, fordi så mange praktiske spørgsmål dengang trængte sig på, men det er beklageligt, fordi trangen til en revision, netop som følge af krigsforholdene og eftervirkningerne derfra, er blevet langt mere påkrævet, end tilfældet var ved kommissionens nedsættelse.

På enkelte specielle felter har kommissionens arbejde sat sig spor i lovgivningen. Allerede året efter dens nedsættelse vedtog rigsdagen loven af 31/3 1938 om *oprettelse af en landsskatteret og om tilsynet med skatteligningen*. Den administrative anklagemyndighed på dette område er herefter statens ligningsråd og ligningsdirektoratet, medens landsskatteretten er egentlig domstol. Den er sidste instans i spørgsmål om skøn, medens der stadig er adgang til at gå til de almindelige domstole, når en sag drejer sig om et fortolkningsspørgsmål.

Ligningens effektivitet blev meget forringet under krigen. En så stor kommission egnede sig ikke til at beskæftige sig med dette spørgsmål under krigstidens særlige forhold. *Loven om formueopgørelsen pr. 23. juli 1945* blev derfor et resultat af »professorudvalget«s arbejde. På grundlag af erfaringer herfra gennemførte man i 1946 efter initiativ fra kommissionen lovene om »oprettelse af amtsskatteråd og amtsligningsinspektorer« og om »selvangivelse af indkomst og formue, om foranstaltninger til kontrol med selvangivelsen og om straf for skattesvig«. Den sidste kaldes i daglig tale »kontrolloven«. I forhold til reglerne vedrørende formueopgørelsen blev foranstaltningerne til kontrol med ligningen dog allerede her afsvækket i væsentlig grad. Kommissionen har i de første krigsår og i efterkrigstiden beskæftiget sig med andre specielle opgaver, forslaget om ændring af loven om grundstigningsskyld er et resultat heraf.

Efter krigens slutning har kommissionen taget fat på sin hovedopgave, og som foreløbigt resultat heraf foreligger kommissionsbetænkningens første del, offentliggjort omkring nytår 1949.¹⁾

Om betænkningens form kan man sige, at den er ret uoverskuelig. Det er naturligt, at samme emne har måttet berøres flere steder, dels fordi betænkningen rummer rent beskrivende afsnit, indstillinger, særindstillinger, lovforslag med bemærkninger etc., men også fordi problemerne griber ind i hinanden på en sådan måde, at det er nødvendigt at belyse problemernes sammenhæng stykkevis.

Man må håbe, at 2. del af betænkningen må blive forsynet med et udførligt sagsregister for begge bind. Udarbejdelsen af dette vil ganske vist blive vanskeliggjort noget af, at nærværende betænkning er pagineret forfra i 3 afdelinger. Indholdsfortegnelsen kunne også have været mere udførlig.

På side 67 i 1. afdeling finder man oplysninger om, hvilke kommissionsmedlemmer, der står bag flertalsindstillingen, og hvilke medlemmer, der har taget forbehold på eet eller flere punkter. Et større mindretal har været af den opfattelse, at fremsendelse til finansministeren af denne delvise betænkning om beskatning af indkomst og formue ikke var tilrådelig. 5 medlemmer af kommissionen har meddelt, at de ikke ved betænkningens afgivelse har kunnet tage stilling til det foreliggende materiale.

Erhvervenes fællesudvalg om skattespørgsmål har udsendt en pjece²⁾ med bemærkninger til betænkningen under medvirkning af direktør Aage L. Rytter, som er et af de medlemmer af kommissionen, som ikke kunne tage

¹⁾ Betænkning om beskatningen af indkomst og formue m.v. udgivet af skattekommisionen. I. del. J. H. Schultz a/s. Universitets-Bogtrykkeri. København 1948. 80 + 185 + 15 sider, pris kr. 9,00.

²⁾ Bemærkninger til skattelovkommissionens betænkning I. del om beskatning af indkomst og formue m.v., udsendt af erhvervenes fællesudvalg om skattespørgsmål. 1949.

stilling til betænkningen. Denne pjece udgør et nyttigt supplement til betænkningen, og vil blive omtalt forskellige steder senere.

Det følgende vil indeholde:

A. En kortere gennemgang af betænkningens indhold, på visse punkter udvidet ved sammenligning med fællesudvalgets pjece.

B. En nærmere drøftelse af nogle spørgsmål som bidrag til en diskussion om betænkningen. Ved valget af emner på dette område har jeg måttet indskrænke mig til få emner, der har min særlige interesse.

A. BETÆNKNINGENS INDHOLD.

Efter en redegørelse for kommissionens sammensætning og hidtidige arbejde begynder betænkningen med »bemærkninger vedrørende de gældende beskatningsprincipper«. Det anføres, at ulighed i beskatningen kan hidrøre fra 1) forskelle i ligningens effektivitet, 2) de forskellige principper, der følges i den kommunale beskatning, 3) det forskellige indkomstniveau, den forskellige indkomstfordeling og den forskellige sammensætning af befolkningen efter erhverv i de forskellige kommuner, 4) u hensigtsmæssige lovregler om hvilke indkomster, der skal medregnes til den skattepligtige indkomst, og fradrag, der kan foretages forinden skatteberegningen.

Med hensyn til det første spørgsmål foreslår kommissionen i alt væsentligt at afvente resultatet af de i 1946 gennemførte foranstaltninger. Bestemmelserne i loven om oprettelse af amtsskatteråd og amtsligningsinspektorater overføres uændret i lovforslaget, og der foreslås ikke væsentlige ændringer i reglerne med hensyn til indgivelse af selvangivelse, om kontrolforanstaltninger og om straf for skattesvig. Bestemmelserne i § 126 stk. 5 i lovforslaget giver dog måske en almindelig hjemmel til at søge oplysninger om en skatteydere forhold ved kontrolundersøgelse af en anden skatteydere regnskab, samt til at uddrage oplysninger af næringsdrivendes regnskaber til kontrol med større poster på privatforbruget hos andre skatteydere. Reglerne herom er nødvendige for en effektiv ligning, og det var navnlig på dette punkt, kontrolloven var afsvækket i forhold til loven om formueopgørelsen pr. 23. juli 1945. Bestemmelserne kunne uden skade have været klarere formuleret.

Til belysning af de 2 næste spørgsmål indeholder betænkningen et interessant bidrag, der viser, hvor uensartet den personlige beskatning er fra kommune til kommune, hvorledes progressionen i kommunebeskatningen er forskellig i provinsen og hovedstaden. Det påvises, at det forhold, hvori kommunerne dækker sit indtægtsbehov gennem skat på indkomsten og skat på fast ejendom (ligningsforholdet) er yderst forskelligt, dels på grund af forskelle i lovreglerne for forskellige kommunegrupper, dels på grund af for-

skellig anvendelse af lovreglerne, hvor disse stiller kommunerne mere eller mindre frit.

På landet er det sådan, at en kommune i væsentlig omfang kan dække sit behov gennem ejendomsskatter, og derfor ikke bliver så interesseret i at medvirke til en retfærdig ligning af indkomst og formueskatter, hvor kommunen optræder som statens repræsentant i første instans. Ud fra andre synspunkter synes det dog meget betænkeligt at ændre ligningsforholdet så længe grundlaget for indkomstbeskatningen ikke er bedre i orden. Fra et skatte-teknisk synspunkt bør det således være en betingelse, at der indføres regnskabspligt i hvert fald for den del af landbruget, der beskæftiger fremmed medhjælp. En sådan regnskabspligt kan imidlertid af praktiske grunde først indføres efterhånden, begyndende med de større brug.

Bortset fra en foreløbig behandling af væsentlige sider ved de problemer, der skal danne grundlag for kommissionens næste betænkning, går man derefter over til at omtale uhensigtsmæssige lovregler, jfr. punkt 4 ovenfor. De gældende regler om skattefradrag, børnefradrag, fradrag for forsørgerstilling, bliver belyst på udførlig måde. Man omtaler reglerne om progression i beskatningen og belyser, hvorledes den samlede progression er langt stærkere i forhold til den beskattede indkomst (med skattefradrag), end i forhold til den virkelige indkomst (uden skattefradrag).

Lovforslaget indeholder imidlertid ikke konkrete skatteskalaer eller beløb for de foreslåede personfradrag eller familiefradrag. Det står i forbindelse med, at man her er inde på områder, hvor man først kan stille konkrete forslag, når man er nået frem til, hvilke forslag man vil stille med hensyn til indkomstbeskatningens stilling i hele vort skattesystem.

Børnefradrag ved skattens beregning foreslås afløst af et børnetilskud af en eller anden form. Kommissionen mener herefter, at dette spørgsmål nærmest henhører under socialpolitikken, og at den nærmere udformning af reglerne herom falder uden for kommissionens område.

Kommissionen foreslår, at retten til at trække betalte personlige skatter fra ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst ophæves. Fra tekniske og administrative synspunkter er skattefradrag en uting, fordi man overhovedet ikke kan give en skatteyder besked om, hvad han vil komme til at betale i skat af en merindtægt af en bestemt størrelse, uden at man kender hans indtægtsforhold nogenlunde 2—10 år frem i tiden. Man kan ikke samtidig med, at man kræver enkelthed og klarhed i den offentlige administration, argumentere for opretholdelsen af skattefradragets reglen.

Hvis man vil opretholde det kommunale selvstyre, vil der formentlig altid blive forskelle i den kommunale beskatning fra kommune til kommune. Meget taler derfor for at bevare retten til at fradrage kommuneskatten. Betænkkelighederne herved bliver afsvækket, hvis man i højere grad går over

til at gøre kommuneskatten proportional (bortset fra forsørgerfradragene etc.), og så overlade progressionen i beskatningen til staten. En sådan løsning synes at være ønskelig ud fra forskellige andre synspunkter.¹⁾

Lovforslaget. Før man læser afsnittet om forslag og indstillinger i 1. afdeling af betænkningen, bør man læse almindelige bemærkninger til lovforslaget side 59 i 2. afdeling. Her giver man først en kort omtale af *indkomstbegrebet*. Man påpeger, at indkomsten knytter sig til et tidsrum, beskatningsåret, men det fremgår også, at et år er en af praktiske grunde valgt periode for opgørelse af den skattepligtige indkomst. Kommissionen stiller sig på det standpunkt, at der vil være grund til at søge indkomsten mere nøjagtigt knyttet til beskatningsperioden, end tilfældet har været de senere år, jfr. nærmere om dette spørgsmål siden.

I fællesudvalgets pjese side 10 gør udvalget opmærksom på forskellige forhold, som gør det vanskeligt at opgøre indkomsten nøjagtigt. Man bruger dette synspunkt til at støtte kravet om, at der skal tages mere hensyn til erhvervslivets ønsker om at konsolidere sig og eventuelt flytte indkomsten fra år til år.

Der er intim forbindelse mellem dette spørgsmål og spørgsmålet om kontinuitet i beskatningen, d.v.s. beskatning af virksomhedernes overskud, uden hensyn til den enkelte indehavers fødsel og død, se nærmere side 55.

Man drøfter forhold mellem *varige indkomster* og *indkomster af mere tilfældig karakter*. For de sidstes vedkommende er det en vanskelighed, at de under en progressiv beskatning rammes hårdt, fordi de undertiden er indtjent over flere år, selv om indkomsten først bliver konstateret et bestemt år. Kommissionen er i sine overvejelser kommet dertil, at man foreslår at udskille en række eengangserhvervelser og gøre dem til genstand for en særlig beskatning: skat af kapitalvinding. Man motiverer udførligt, hvorfor man ønsker spekulations-indtægter overført til den særlige beskatningsform.

Vedrørende beskatningen af *livsforsikringer* og *pensionsordninger* foreslår man helt nye regler. Indbetalingen på pensionsordninger skal fremtidig normalt kunne fradrages fuldt ud. Begrundelsen er den, at pensionerne, når de udbetales, er skattepligtig indkomst, og at det beror mere på tilfældige forhold, om præmien betales af arbejder eller arbejdsgiver. Livsforsikringerne har hidtil i skattelovgivningen indtaget en meget begunstiget stilling. Dels kan

¹⁾ Særligt interesserede henvises til instruktive artikler af økonomidirektør Tjørnehøj, Århus, i Danmarks kommunale efterretninger for 21. oktober 1948, og af lektor Svend Røgind i Gads danske magasin for februar 1949. Den første behandler spørgsmålet teknisk, medens den andens fremstilling er mere almen.

præmier til livsforsikringer i et vist omfang fradrages ved opgørelse af den skattepligtige indkomst, dels er livsforsikringssummen ikke blevet beskattet ved udbetalingen, således at renteoplæget i forsikringsperioden heller ikke er blevet beskattet. Efter forslag skal det sidste beskattes som kapitalvinding ved udbetalingen. Præmieindskuddene kan ikke fradrages ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst. Hvis man vil ind på at rejse et likviditetssynspunkt ved bedømmelse af skatteevnen, kunne man måske rejse spørgsmålet, om det er rigtigt altid at nægte retten til fradrag af livsforsikringspræmier. En mand, der vil starte en ny virksomhed, må ofte tegne livsforsikringer for at skaffe kapital. Foruden betalingen af renter og fradrag må han så tillige erlægge livsforsikringspræmier. Hans likviditet bliver alvorlig truet gennem en meget omfattende tvungen opsparing. Det kunne være et spørgsmål, om det i sådanne tilfælde ikke ville være berettiget i begrænset omfang at betragte livsforsikringspræmier som driftsudgifter, og så beregne skat på kapitalvindingen af den udbetalte livsforsikringssum.

Man drøfter derefter spørgsmålet om *sambeskatningen af ægtefæller* skal ophæves, hvor hustruen har selverhverv. Kommissionens flertal går imod en ophævelse af sambeskatningen, men indfører dog en regel vedrørende selvangivelse, således at den stakkels ægtemand ikke absolut behøver personligt at stå til ansvar for, hvad hustruen har tjent, når han ikke er i stand til at kontrollere det nærmere.

Stor plads ofrer man på spørgsmålet, om der skal gives *hustrufradrag for den selverhvervende hustrus indkomst* eller ej. Alle argumenter — for eller imod — synes medtaget. Konklusionen afhænger af den vægt, man tillægger de enkelte argumenter. Man kunne spørge, om de hjemmearbejdende hustruer kan være tjent med, at man nærmest gør betydningen af deres indsats i hjemmet til en undtagelse fra reglen, jfr. side 70, hvor det bemærkes, at de hjemmearbejdende hustruer under en eller anden form erhverver en naturalindtægt, som ikke beskattes, men hvor man særlig fremhæver tilfælde, hvor udygtighed sygdom eller lign. kan bevirke, at hustruens indsats bliver af mindre værdi.

Set fra et alment synspunkt er det meget betænkeligt, at løsningen af dette spørgsmål afhænger så meget af, hvordan det stiller sig med efterspørgselen efter arbejdskraft, når det tages op til løsning. Hensynet til hele spørgsmålet om kvindens uddannelse kræver en løsning på langt sigt. Kommissionen har taget det standpunkt, at man ikke bør give noget særskilt fradrag ved skatteberegningen, når hustruen har indtægt ved selverhverv, men derimod nok lempelse på andre områder.

Afsnittet slutter med at opstille sondringer mellem *den objektive skattepligt* — hvad der anses for skattepligtig — og *den subjektive skattepligt* — hvem der er skattepligtig: personer, dødsboer, aktieselskaber, foreninger etc. Et vigtigt

spørgsmål er det, om der som foran nævnt er kontinuitet i beskattningen, det vil sige i hvilket omfang der altid er en skattepligtig person eller institution, når der fremkommer en efter de objektive regler skattepligtig indkomst. Man savner en oversigt over dette spørgsmål. Bemærkningerne til kapitel 3 om indkomstskat for dødsboer, side 104, viser, at kommissionen har været opmærksom på spørgsmålet, og at man formentlig har været meget i tvivl, før man for dødsboers vedkommende fandt frem til en løsning, der heller ikke forekommer tilfredsstillende.

Forslag og indstillinger finder man på side 44 i første afdeling af betænkningen. Indstillingerne er delt i 12 punkter. Foruden de allerede omtalte¹⁾ kan kort nævnes

5.²⁾ Kommissionen foreslår indført et *fast fradrag på kr. 400 for lønmodtagere* til dækning af almindelige udgifter i forbindelse med arbejdets udførelse. Dette forslag må hilses med glæde, idet det betyder en erkendelse af, at det ikke kan hjælpe at have regler, der gennemfører teoretisk retfærdighed i det små, når mulighederne for at skabe retfærdighed i praksis alligevel er stærkt begrænsede.

7. Kommissionen har drøftet spørgsmålet om at give *skattemæssig begunstiggelse af opsparingen*. Men man kommer til det resultat, at de tekniske vanskeligheder er for store ved at gennemføre en sådan begunstiggelse via den personlige beskatning. De indirekte skatter, vi har på tobak, spiritus, chokolade etc. betyder allerede en væsentlig indirekte begunstiggelse af opsparingen. En rimelig løsning af dette spørgsmål, når man formentlig bedst ved en overvejelse af, i hvilket omfang man skal basere beskattningen på direkte og indirekte skatter. Så længe man gør så lidt for at sikre en fast pengeværdi, som tilfældet har været i dette århundrede, forekommer det meningsløst at ofre alt for store administrationsudgifter på dette område.

9. Kommissionen har drøftet spørgsmålet om at indføre skat ved kilden og har ladet udarbejde en skitse til en lov herom; man fraråder at gennemføre denne beskatningsform. Begrundelsen er, at de administrative udgifter vil blive alt for store, hvis man ikke samtidig skal opgive at lade den personlige indkomstskat variere efter skatteevnen.

10. Kommissionen foreslår at opretholde *en særlig formueskat*, men det er formentlig tanken at støtte opsparingen derigennem, at formuebeskatningen først tager sin begyndelse, når formuen er f. eks. 50.000 kr. mod nu 20.000 kr.

Erhvervsudvalgets pjece beskæftiger sig på side 31 med spørgsmålet. Man beklager sig over, at spørgsmålet ikke har været underkastet en nærmere teo-

¹⁾ Se side 50 om forsørgerfradrag, der foreslås afløst af familiefraadrag, om børnefradrag, der foreslås afløst af børnetilskud og om skattefradraget. Side 51 om pension og livsforsikring, og om kapitalvinding, side 52 om sambeskatning og om fradrag for den selverhvervende hustrus indtægt.

²⁾ Tallene refererer til tilsvarende numre i betænkningen.

retisk drøftelse, og at man skærper reglerne om opgørelse af den skattepligtige formue på væsentlige punkter. Fra et teknisk synspunkt er der grund til at tiltræde fællesudvalgets advarsel mod en ordning, der går ud på, at formueansættelserne afviger fra de bogførte værdier.

11. Vedrørende *aktieselskabsbeskatningen* foreslår kommissionen, at de nu gældende skatter, der beregnes efter uhyggeligt indviklede regler, afløses af en i alt væsentlig proportionel beskatning.

Fællesudvalget udtaler om dette spørgsmål, at man på dette område er havnet i den anden grøft: for stærk forenkling. Fællesudvalget mener, at man bør have en beskatning, der er progressiv på indkomsten i forhold til aktieselskabernes formue. Denne løsning forekommer også meget rimeligere.

I lovforslaget er bestemmelserne om *opgørelse af den skattepligtige indkomst og formue* langt mere specifiserende end i den hidtil gældende skattelov. I betænkningen bemærker man, at man har »søgt at gruppere bestemmelserne på en mere systematisk og hensigtsmæssig måde og på en række punkter suppleret lovteksten med de regler, som efter erfaringerne i praksis skønnes rimeligt at optage i loven«. ¹⁾ Her kunne man tilføje, at kommissionen ved nogle af de foreslåede bestemmelser har villet bryde med den praksis, der er skabt under den hidtil gældende statsskattelov. Dette medfører i hvert fald mere detaljerede regler.

Side 7 i fællesudvalgets pjece udtrykker dette betænkelighed ved de mere specificerede regler, idet man mener, at den hidtidige lovs regler virker mere smidigt. Fællesudvalget kan have nogen ret heri, og man påviser i hvert fald på ret overbevisende måde, at det vil være umuligt at give udtømmende regler på alle områder, men man overser også fra fællesudvalgets side, at det vil være nødvendigt at give særregler, hvor man ønsker at bryde med gældende praksis, jfr. således side 13 om udgift til faglitteratur, hvor man hidtil har opretholdt en praksis ved landsskatteretten, der stemmer dårligt overens med, at andre udgifter kan afskrives.

Reglerne om *skattepligtens indtræden og ophør* er uden dyberegående begrundelse ændret i meget væsentligt omfang. Ændringerne medfører så stor forøgelse af administrationsapparatet, at de bør gøres til genstand for en meget nøje overvejelse, før de gennemføres. Navnlig virker reglen om særskilt ansættelse for ægtefællerne i tilfælde af separation meget stødende på folk, der har kendskab til, hvor tit en separation ret hurtigt afbrydes ved genoptagelse af samlivet. Mulighederne for proformaaftalerne på dette område til omgåelse af beskatningsreglerne synes at være talrige. Området egner sig formentlig bedst til at behandles med bevillingsmæssige lempelser i særlige tilfælde. Der

¹⁾ Se side 44 i 1. afdeling.

er her grund til at bemærke, at det administrative besvær ved at give bevillingsmæssig lempelse ikke er væsentlig større end arbejdet med at op- hæve ansættelser og foretage nyansættelser, når den foreløbige ligning og skatteberegningen har fundet sted. Det er blot forskellige myndigheder, der skal have arbejdet.

Lovteksten med bemærkninger giver et godt billede af det væld af problemer, der har foreligget for kommissionen. Uanset om de enkelte paragraffer i den endelige lov får den foreslåede affattelse ved rigsdagsbehandlingen, vil bemærkningerne til de enkelte paragraffer kunne få selvstændig betydning i fremtiden for retspraksis, negativt eller positivt, alt efter som lovgivningsmagten tiltræder eller tager afstand fra udformningen.

B. DISKUSSIONSINDLÆG

1. Indkomsten og indkomståret. Kontinuerlig beskatning.

I et statisk samfund vil der være gode muligheder for at opgøre indkomsten nøjagtig for det enkelte år, såvel i teorien som i praksis, navnlig når man ser på helheden. Individuelt vil der alligevel være vanskeligheder. Hvorledes skal man tage hensyn til, at den ene har større udgifter til uddannelse end den anden? Alle lever ikke lige længe, selv om gennemsnitslevetiden er konstant. Hvorledes skal etableringsudgifter behandles? o.s.v.

I et samfund i udvikling er det langt vanskeligere. Muligheder for tekniske fremskridt gør, at man ved fastsættelse af afskrivningsprocenter ikke alene skal tage hensyn til, at maskinen vil være slidt op efter nogle års forløb, men man må også regne med, at den forinden kan være forældet. Under svingende prisniveau må man tage hensyn til, at maskinens værdi kan forringes ved prisfald, omvendt vil ejeren ved prisstigning kunne indvinde en konjunkturavance. Under krigsforhold kan maskinen måske benyttes længe efter at den egentlig er teknisk udslidt, fordi der ikke kan skaffes nye maskiner. Der indvindes konjunkturavancer. Omvendt anskaffes nye maskiner, hvor mulighederne foreligger, til høje priser og under en lav teknik, således at mulighederne for tab senere bliver store.

I det virkelige samfund er der 1) store teoretiske vanskeligheder ved at opgøre det enkelte års indkomst nøjagtig, 2) endnu større vanskeligheder ved at foretage opgørelsen i praksis, hvortil kommer 3) at der fra erhvervslivets side kræves vidtgående hensyn til den risiko, der er forbundet ved at opnå erhvervsindkomst, medens omvendt 4) de erhvervsdrivende og deres arvinger vil kunne indvinde store indkomstskattefrie formuegevinster efter de gældende regler.

Under krigen har man gennemført en række særordninger for delvis at

afbøde den indflydelse, krigsforholdene har haft på indkomstopgørelserne. For landbruget har man gjort realisationsgevinster ved besætningsreduktion delvis skattefri, reglerne blev genopfrisket under de særlige forhold efter tørken i 1947. For skovbruget har man gennemført en meget vidtgående skattefrihed for halvdelen af udbyttet af den tvungne merhugst, medens den anden halvdel af udbyttet kunne hensættes til et fond med den virkning, at det først skulle føres til indtægt, når det atter blev muligt at afholde udgifter til nyplantninger m.v. Tilsvarende fonds er oprettet for andre erhverv.

Vigtigere i denne forbindelse er imidlertid

a. reglerne om optagelse af varelagre. Varelagrene har de senere år kunnet nedskrives til priserne i 1939 + 50%, surrogatvarer længere endnu, men der har været valgfrihed mellem forskellige principper. Endvidere har man kunnet foretage skattefri nedskrivninger på varer købt på bindende kontrakt.

b. reglerne om ekstraordinære afskrivninger på bygninger til industri- og håndværksvirksomheder, på skibe, på maskiner og inventar. Reglerne har været under stadig udvikling, men hovedlinien har været den, at en væsentlig del af anskaffelsessummen udskilles til særskilt afskrivning over en periode på 5—10 år, men således, at der blev givet skatteyderen udstrakt valgfrihed med hensyn til, hvor stort et beløb, han vil afskrive det enkelte år. Jeg har hørt nævnt et tilfælde, hvor en revisor har forelagt sin klient udkast til regnskab, hvor indkomsten inden for lovgivningens rammer kunne variere fra $\div 2$ til + 5 mill. kr.

Virkningen af disse regler kan illustreres med følgende eksempel. For simpelheds skyld tager vi en industrivirksomhed, der arbejder i lejede lokaler, vi tænker os at virksomheden har været i gang i 5 år og plukker fra status følgende tal ud, idet vi vedføjer dagsprisen:

	status $\frac{1}{1}$ 50	
	skatteregnskab	dagspris
Inventar og maskiner.....	25.000	100.000
Varelager.....	200.000	300.000
\div hensættelse på varer købt på bindende kontrakt.....	200.000	0

Inventar og maskiner har ved anskaffelsen kostet 100.000 kr., der er afskrevet ekstraordinært 50.000 kr., ordinært 25.000 kr., men der har samtidig været en konjunkturstigning på inventar og maskiner på 25000 kr., således at det nominelt stadig er anskaffelsesværdien værd. Den pågældende virksomhed har fået sin skattemæssige indkomst reduceret med 375.000 kr., og den skat, der spares herved, er fra samfundets side tænkt anvendt til imødegåelse af eventuel fremtidig risiko for tab, navnlig ved prisfald.

Vi kan derefter tænke os, at indehaveren er en enkemand med 4 arvinger, hvoraf een skal fortsætte virksomheden, medens de tre andre har faste stillinger. Vi tænker os at indehaveren dør netop den 1/1 50 uden at efterlade

sig testamente. Arvingerne deler derefter boet mellem sig på grundlag af dagspriser. Virksomheden mister ³/₄ af henlæggelse + konjunkturavance som modvægt mod fremtidige tab. Hele beløbet bliver unddraget beskatning ad legal vej, idet overtageren kan benytte boopgørelsens værdiansættelser som udgangspunkt for sine fremtidige indkomstopgørelser. Afdødes indkomst i 1949 bliver ikke beskattet, hverken efter de nugældende regler eller efter kommissionens forslag. Hullet bliver tværtimod større, idet afdødes skat for månederne februar og marts, der er beregnet på grundlag af indkomsten i 1948, bortfalder efter kommissionens forslag, medens skattepligten efter de nu gældende regler varer skatteåret ud (til 1. april 1950).

Såvel fordi det hverken teoretisk eller praktisk er muligt at opgøre indkomsten nøjagtig, som fordi det ud fra flere synspunkter er ønskeligt at give en vis frihed ved anvendelse af afskrivninger og ret til hensættelser til imødegåelse af tab, vil det være af betydning, at beskatningen gøres kontinuerlig. I eksemplet vil dette sige, at boet eller arvingerne bliver skattepligtig af afdødes indkomst i 1949 og af de ekstraordinære afskrivninger i det omfang, disse ikke med skattemæssig virkning overføres til den arving, der fortsætter virksomheden.

For at undgå det forholdsvis alt for store administrative besvær ved beskatning af mindre boer, kunne man for skattepligtige dødsboer indføre et skattefrit fradrag på 5—10.000 kr. I stedet for at lade enker og enkemænd delvis beskatte af den fremtidige indkomst, medens man skærer de indkomster bort, der falder væk som følge af dødsfaldet, vil jeg foreslå indført et særligt fradrag for dødsfald f. eks. henholdsvis 6.000 kr., 5.000 kr. og 4.000 kr. for de 3 kommunegrupper ved forsørgerens død, og det halve ved en sambeskattet hustrus død. Var der en enke i eksemplet ovenfor, ville hun også kunne »indtjene« de ekstraordinære afskrivninger skattefrit ved øjeblikkelig afhændelse af virksomheden.

Min tanke er den, at hvor der foreligger en objektiv skattepligtig indkomst, bør der i videst muligt omfang også findes en subjektiv skattepligtig. Skatteevnen tages i betragtning ved, at beskatningen gøres progressiv og ved særlige fradrag, der foruden de af kommissionen foreslåede omfatter særlige fradrag for dødsboer og ved dødsfald.

2. Skat af kapitalvinding.

I kapitel 7 i lovforslaget finder man reglerne om denne nye skatteform. Herefter skal fortjeneste ved afhændelse af fast ejendom, skibe, maskiner, inventar og andet erhvervsmæssigt løsøre undergives en særlig beskatning, hvad enten erhvervelsen er sket i spekulationsøjemed eller ej. Det samme gælder en række eengangserhvervelser af mere speciel karakter.

Fællesudvalgets pjece kritiserer i et afsnit forslaget ud fra forskellige synspunkter. Vil man uden særlig forudsætning sætte sig nærmere ind i dette

spørgsmål, er en gennemlæsning af dette afsnit en god begyndelse. Betænkningen omtaler spørgsmålet side 59—64 i 2. afdeling, side 45—46 i første afdeling, i lovteksten og bemærkninger hertil side 115—122 i 2. afdeling.

Når fællesudvalget side 20 i pjecen søger at påvise, at det ikke vil være rimeligt at beskatte konjunkturskabte realisationsfortjenester og vil vise det ved et eksempel, hvor en genstand er steget fra 5.000 til 10.000 kr. fra 1938 til 1948, så hviler betragtningerne på den urealistiske forudsætning, at sådanne genstande ikke er behæftet med gæld. Er den pågældende genstand erhvervet halvt for lånte midler, der ikke afdrages, så er långiverens formue ved salget uforandret 2500 kr. trods faldende pengeværdi, medens ejerens formue er tredoblet til 7.500 kr., eller steget mere, end faldet i pengeværdien betinger. Beskatning af realisationsfortjenester kan i nogen grad tjene til at udjævne forholdet mellem ejeren og långiveren under faldende pengeværdi.

Långiverne — navnlig obligationsejere og andre rene pengekreditorer — udgør en meget svag politisk magtfaktor i samfundet, medens omvendt ejeren udgør en meget stærk politisk magtfaktor. Jeg er af den anskuelse, at en af de væsentligste årsager til den næsten uafbrudte forringelse af pengeværdien, navnlig i dette århundrede, er, at ejere af realværdier har haft lyst og evne til stadig at berige sig på långivernes bekostning. Arbejderne har ikke interesseret sig tilstrækkeligt for problemet, dels fordi deres førere har været tilbøjelige til i for høj grad at måle opnåede fordele i pengeværdi, dels fordi stigende pengeværdi er tilbøjelig til at medføre arbejdsløshed. Funktionærstanden, hvis interesser ligger nærmere obligationsejernes på grund af større ubevægelighed i lønningerne, har også været en politisk svag gruppe. Kan indførelse af beskatning ad konjunkturfortjenester medføre, at ejerne bliver mindre interesseret i stadig forringelse af pengeværdien, vil meget være nået.

Almindelige konjunkturgevinster var indtil 1939 helt skattefrie, og dette kunne ofte ærgre den, der beskæftigede sig med praktisk ligningsarbejde. Det gælder navnlig de tilfælde, hvor konjunkturgevinst bliver indvundet på genstande, hvorpå der har været foretaget afskrivninger over den skattepligtige indkomst. Det skyldes i mange tilfælde en følelse af, at der tit ikke er tale om konjunkturgevinster, men at forholdet er det, at den anvendte afskrivning har været for stor, måske fordi genstanden har været vedligeholdt særlig godt over driften, måske fordi den fastsatte afskrivningsprocent har været for stor jfr. ovenfor om de særlige regler om ekstraordinære afskrivninger, hvor der dog i visse tilfælde er tale om regulering af ansættelserne for tidligere år, hvis afskrivningsprovenuet indvindes ved salg.

I kommissionens betænkning omtales reglerne fra de midlertidige ligningslove for skatteårene 1939/40—1948/49¹). Herefter bliver blandt andet fortjeneste på maskiner, inventar og lignende driftsmidler gjort skattepligtige i begrænset omfang. Hvis man tænker nærmere over tingene, var det dog en

mærkelig kolbøtte, man slog ved gennemførelsen af disse regler. Lovgivningsmagten var nu vist ikke selv helt klar over kolbøttens omfang. Ved bestemmelserne i § 6 i nævnte lov fastslog man, groft sagt, den regel, at har en skatteyder gennem en årrække afskrevet for meget på inventar og maskiner, skal han ikke betale skat af det beløb, han af den grund indvinder ved salg, men indvinder han derudover en konjunkturgevinst, er han skattepligtig af denne.

Det står ikke netop udtrykt sådan i loven, men reelt kan det være sådan: køber en mand en maskine for 5000 kr., og vedligeholder han den så godt, at han 5 år efter kan sælge den for 4000 kr., medens den i samme periode er nedskrevet til 2500 kr., så er de 1500 kr., han derved indvinder, skattefri indtægt. Har der i samme periode været en almindelig prisstigning, således at salgssummen af den grund bliver 5000 kr., er den herigennem indvundne konjunkturstigning skattepligtig indkomst.

Forslaget har i den foreliggende form *en alvorlig social slagside*. 1: Dødsboer er ikke foreslået undergivet denne form for beskatning. 2: Beskatningen foreslås gennemført med en ensartet procent uden hensyn til skatteevnen.

Ser man bort fra salg i aktieselskaber, vil jeg anslå, at ca. halvdelen af sådanne realisationsgevinster allerede nu konstateres i dødsboer. Statistisk materiale mangler desværre. Hertil kommer, at en beskatning af sådanne gevinster i levende live vil medføre en tendens til at opsætte realisationer. Tendensen vil være stærkere, jo højere beskatningsprocenten er. Set fra et erhvervsmæssigt synspunkt forekommer dette mig meget betænkeligt. I stedet for at overdrage virksomheden til arvingerne eller andre, vil indehaveren måske selv forestå virksomheden, uanset at hans alder medfører svækket initiativ, eller der vil blive etableret forpagtnings- og lejeforhold, hvor forpagteren eller lejerer ikke får fuld dispositionsret, og derfor tit må se sit eget initiativ svækket. Det er så sandeligt under de nuværende økonomiske forhold svært nok for ungdommen at komme til.

Det er overhovedet ikke omtalt, hvorfor *dødsboer* ikke er inddraget under denne form for beskatning. Den eneste vejledning med hensyn til dette spørgsmål finder man side 116 i bemærkninger til lovforslagets § 83, hvor det udtales, at afhændelsen kun skal omfatte salg, bytte og mageskifte, men ikke gaver, med den begrundelse, at man ikke har ment at burde stille forslag om skat på kapitalvinding i dødsboer! Det synes ikke at være realøkonomiske betragtninger, der har ført til dette resultat, men derimod formelle juridiske. Ud fra det her anførte håber jeg meget, at forslaget ikke må blive ophøjet til lov, før »afhændelse« i lovens forstand kommer til at omfatte gaver og arveovergang af enhver art. Herved bliver der også taget hensyn til det ønske om kontinuitet, jeg har opstillet i det foregående afsnit.

¹⁾ Fornyet for skatteåret 1949/50 ved lov nr. 517 af 22. december 1948, og for skatteåret 1950/51 ved lov nr. 518 af 19. december 1949.

Ud fra samme hensyn er det også meget betænkeligt, at man foreslår anvendt en *fast procent ved beskatningen af kapitalvinding*. Man må kunne få en nogenlunde håndterlig progressiv beskatning på dette område, når man gør beskatningen progressiv i forhold til gennemsnitsindkomsten de sidste 5—10 år. Som grundlag for udarbejdelsen af denne skala kunne man anvende tabellen på side 19 i 1. afdeling af betænkningen. I § 89 i lovforslaget regner man med, at et mindre beløb af praktiske grunde skal være fritaget for kapitalvindingsskat. Men ikke det ville være praktisk med en bestemmelse om, at kapitalvinding på indtil f. eks. 10% af gennemsnitsindkomsten skal tillægges den normale indkomst og undergives beskatning efter de almindelige regler. Hvis skalaen for kapitalvindingsskat tilpasses i forhold til den ordinære skala, skulle der ikke være større betænkeligheder herved. Man vil samtidig opnå, at sådan kapitalvinding, som væsentlig har sin årsag i for store vedligeholdelsesudgifter eller for store afskrivninger, vil blive beskattet på ordinar vis inden for en rimelig grænse.

3. Skatteevne og likviditet.

Af fiskale grunde kræves skatten erlagt kontant. For skatteyderen opstår der her tit et likviditetsproblem, fordi den del af indkomsten, der opspares, ofte bliver anvendt til nyanlæg eller til forud fastsatte afdrag på gæld. Særlig alvorligt er dette problem for unge nystartede virksomheder.

Problemet er tidligere mange gange søgt løst illegalt gennem oparbejdelse af skjult formue. Metoden er faktisk i et vist omfang blevet »godkendt«, idet man ved afslutning af efterbetalingssager mange gange er gået med til at reducere kravet om efterbetaling og bøde, når der ellers ville blive tale om, at den pågældende virksomhed ikke kunne føres videre af indehaveren, ligesom man i mange tilfælde har etableret afdragsordninger. Med det omfang, skattesnyderi i form af skjult formue har haft, er dette menneskeligt forståeligt, men fremgangsmåden bør helst ophøre med afslutningen af 23. juli-sagerne. Den betyder nemlig også en støtte til den illoyale konkurrence. I nogle tilfælde af denne art har jeg ikke kunnet andet end tænke på, om den pågældende virksomhed overhovedet havde kunnet vokse op til dens nuværende omfang, hvis ikke den havde skaffet sig den fornødne driftskapital ved skattesnyderi. Investeringsens samlede omfang er et produkt af mange faktorer. Hverken samfundet som helhed eller konkurrenterne kan være tjent med, at den enkelte ved skattesnyderi skaffer sig illegale fordele.

En ung, voksende virksomhed har fordel af, at skattebetalingen er $1-1\frac{1}{2}$ år efter indkomstens erhvervelse. Ønsker man særlig at støtte etableringen af nye virksomheder, og derved hjælpe ungdommen i gang, er dette imidlertid ikke altid nok. Man kunne i sådanne tilfælde ønske etableret en ordning, således at man gav en yderligere udsættelse med den del af de pålignede skatter,

der svarer til vedkommendes opsparing. Dette spørgsmål forekommer mig vigtigere end spørgsmålet om at yde skattelempelse for kontant opsparing. Den fiskale side af sagen er måske den mindst vanskelige. Indfører man skat på kapitalvinding og fortsætter forringelsen af pengeværdien, må statsmagten alligevel ind på at financiere en del af investeringen, hvis dens indsats over for investeringen ikke skal blive negativ. I denne forbindelse er der grund til at minde om, at arveafgiften allerede går direkte på statens kapitalregnskab. En udsættelse med en del af nyetableredes skattebetaling ville virke i samme retning.

De administrative vanskeligheder er derimod af større betydning. Administrationen af afdragsordninger i forbindelse med skatteefterbetalinger kræver et ret stort apparat. Jeg kunne tænke mig en ordning, således at henstanden blev givet efter ret grove regler med runde beløb. En væsentlig del af administrationen kunne overlades til den pågældendes sædvanlige bankforbindelse, således at banken og eventuelle kautionister skulle dele eventuelle tab halvt med staten. Jeg erkender, at jeg måske ikke har gennemtænkt problemet tilstrækkeligt, men jeg mener alligevel, det er værd at lægge frem til drøftelse. Statsmagten kunne måske også herigennem få et middel til at påvirke konjunkturudviklingen, idet de generelle regler om en sådan henstandsordning kunne udformes på en sådan måde, at man i depressionsperioden udvidede adgangen til at opnå henstand, medens man i højkonjunktoren indskrænkede adgangen stærkt.

4. Administrative synspunkter.

Kommissionen kommer i betænkningen ikke ind på en nærmere undersøgelse af, om skattevæsenets organisation kan siges at være tilfredsstillende. Det skyldes som tidligere nævnt, at man har villet afvente, hvorledes de allerede gennemførte foranstaltninger vil virke, men mon det ikke også i nogen grad skyldes, at man har savnet politisk mod til at tage fat på de ømtålelige problemer om de folkevalgte ligningsmyndigheders stilling til ligningsarbejdet set i forhold til medvirken af tjenestemænd af den ene eller den anden art. Da den første lov om indkomstskat til staten blev gennemført i 1903, var de tekniske krav og muligheder for en regnskabsmæssig rigtig opgørelse af indkomst og formue små. Skønnet spillede en afgørende og primær rolle. Under nutidens forhold er skønnet stadig af betydning på mangfoldige områder. Det udøves bedst af folkevalgte ligningsmyndigheder. Men ligningsarbejdet kræver en teknisk forberedelse, som sikkert bedst udføres af tjenestemænd, som både bør finde sig i og være glade for, at deres arbejde foregår i samarbejde med og under kontrol af folkevalgte ligningsmyndigheder.

Rent bortset fra dette problem rejser der sig mange administrative problemer af rent teknisk art. Jeg skal indskrænke mig til at omtale et par af dem.

Både efter den nugældende skattelov og efter lovforslaget beregnes statsskatterne af skatterådene, jfr. § 115 i lovforslaget. Opkrævningen foretages af kommunalbestyrelserne. Fra mit arbejde i forskellige kommuner ved jeg, at en rationel tilrettelæggelse af arbejdet med skatternes beregning og udskrivning forudsætter, at arbejdet med statsskatternes beregning overlades de kommunale skattekontorer. Det var ønskeligt, om i hvert fald de større kommuner fik en lovhjemlet ret til at overtage skatteberegningen. En løsning af spørgsmålet trænger sig endnu mere på, efter at man i lovforslaget forudsætter, at statsskatten og kommuneskatten overalt skal opkræves under eet i 10 rater.

Det ville være ønskeligt, om dette og lignende tekniske problemer blev behandlet af statens forvaltningskommission, forinden det endelige lovforslag bliver fremsat. Statens forvaltningskommission er allerede i gang med at undersøge forretningsgangen i centraladministrationen inden for skattevæsenet. Det ville være naturligt, om den samtidig fik lejlighed til at tage stilling til lovforslagets forvaltningstekniske problemer.

Forvaltningskommissionen kunne så samtidig beskæftige sig med spørgsmålet om decentralisation af administrationen på dette område. Man skal ikke ønske decentralisation for decentralisationens skyld, men netop inden for skattevæsenet vil der efter min opfattelse kunne indvindes endog meget store administrative besparelser set i forhold til effektiviteten ved en i hurtigt tempo gennemført decentralisation. Jeg tror, man i centraladministrationen dels overvurderer vanskelighederne ved at decentralisere hurtigt, dels undervurderer fordelene derved.

Der er for lidt tid til den foreløbige ligning, en rationel løsning kræver her, at man flytter skatteåret sådan, at det fremtidig løber fra 1. juli til 30. juni ligesom i flere andre lande, blandt andet i Norge. Dette spørgsmål rejser naturligvis mange problemer. Der vil blive indvendt, at man så øger afstanden mellem indtægtsens erhvervelse og skattens erlæggelse, men denne indvending har ikke så stor vægt, fordi denne afstand stadig øges, da flere og flere kommer ind på at begære tilladelse til at omlægge regnskabsåret, fordi man ikke kan nå at få regnskabet afsluttet, før fristen for indgivelse af selvangivelse udløber. Myndighederne har måttet bøje sig for disse ønsker. Såfremt ligningsperioden blev forøget med indtil et kvartal, ville der være større muligheder for at give udsættelse med indgivelse af selvangivelse. Man kunne da holde igen med at give tilladelse til at omlægge regnskabsåret.

5. Ligningens effektivitet.

Hovedårsagen til manglende effektivitet i ligningen er naturligvis den, at skatteborgerne er interesserede i, at slippe så billigt som muligt, og at dette medfører, at mange selvangiver for lav indkomst og formue.

For lav selvangivelse kan skyldes:

1. at skatteborgerne anser en indtægt for ikke skattepligtig eller en udgift for fradragsberettiget, hvor dette er i strid med lovgivningen og gældende praksis.

2. at skatteborgeren ikke fører regnskab eller fører unøjagtigt regnskab, således at han selv må opgøre sin indkomst efter skøn. Ved et sådant skøn viser erfaringen, at privatforbruget og indkomsten altid bliver undervurderet, navnlig fordi privatforbruget vurderes for lavt. De fleste fastlønnede kan ved årets slutning ikke forstå, at de har brugt så meget, og regnskabsførelse medfører en stadig forundring over, at privatforbruget ikke kan holdes længere nede. Når der skal anvendes frit skøn, vil dette skøn således altid have en tendens til at blive for lavt, selvom den pågældende søger at være objektiv. Hertil kommer, at der jo altid er en stærk subjektiv interesse i at anvende et for lavt skøn.

3. Mer eller mindre bevidst skattesnyderi. Overgangen hertil fra 1 og 2 er kun gradvis, men spiller en væsentlig rolle for spørgsmålet om, hvorvidt man kan gøre straffeansvar gældende over for den, der har indsendt urigtig selvangivelse.

Skatternes højde spiller en stor rolle for den betydning, man bør tillægge en effektiv ligning.

I den politiske diskussion fremhæves det ofte, at skatternes højde spiller en afgørende rolle for borgernes vilje til at komme frem med de rigtige indkomster og formuer, men jeg tror, dette moment overvurderes noget. Langt større rolle spiller det forhold, at den enkelte borger selvangiver for lavt, fordi han ikke har tillid til ligningens effektivitet, og derfor ikke med urette frygter, at han ved at selvangive rigtigt kommer til at betale for meget i forhold til sine medborgere.

Af væsentlig betydning for borgernes moral i skattemæssig henseende er det, at det er noget upersonligt offentligt, der får for lidt, når der selvangives for lavt. Den enkelte ser ikke, og har vel ikke lyst til at se, at når han unddrager det offentlige et beløb, må hans nabo eller det postbud, der bringer ham hans breve, betale for meget.

Der er ingen tvivl om, at for lav selvangivelse i mange tilfælde står i nøje forbindelse med, at de foranstaltninger, der har været truffet for at forbedre ligningens effektivitet, ikke har stået i forhold til den betydning, en effektiv ligning må tillægges i forhold til stigningen i størrelsen af de udskrevne skattebeløb.

Større effektivitet afhænger af følgende forhold: 1) At der er passende forhold mellem skatteudskrivningernes højde og de regnskabsmæssige krav, man stiller over for de enkelte skatteborgere. 2) At de lovmæssige kontrolforanstaltninger ligeledes står i forhold til skatteudskrivningernes højde. 3)

At ligningsmyndighedernes organisation tilpasses efter de stigende krav. 4) At man ofrer de fornødne udgifter til teknisk medhjælp for de skattelignende myndigheder, således at det ikke i alt for høj grad kan betale sig at unddrage sig skattebetalingen.

Man kan opstille følgende to spørgsmål:

1. Er det, set i forhold til ligningseffektiviteten, forsvarligt at opkræve så store personlige skatter, som vi har i dag? Dette spørgsmål bør efter min mening besvares med et klart nej. Det er ikke fordi jeg tror, at man kan nå op på en 100% effektiv ligning. Imidlertid er der en sådan afstand mellem på den ene side de udskrevne beløbs størrelse og på den anden side de trufne foranstaltningers art, at svaret på ovennævnte spørgsmål ikke kan blive andet end nej.

2. Kan der træffes sådanne foranstaltninger til forbedring af ligningens effektivitet, at det bliver forsvarligt at opkræve så store personlige skatter, som vi har i øjeblikket. Besvarelsen af dette spørgsmål afhænger af, a. hvilke andre muligheder der foreligger for at tilvejebringe dækning for de offentlige udgifter. Dette spørgsmål skal jeg lade ligge, da det hører sammen med kommissionens senere hovedbetænkning. b. Hvor store fejl i ligningen, man anser for forsvarligt i forhold til udskrivningernes højde. Besvarelsen heraf hænger naturligt sammen med besvarelsen af spørgsmål 1, men man kan vel til be-
lysning af spørgsmålet ræsonnere således:

Forudsætter vi, at en fuld effektiv ligning vil give 25% højere skatteprovenue, så vil skatten med en fuldt ud effektiv ligning for den ærlige skatteyder kunne nedsættes med 20%¹⁾. Alle vil formentlig være enige om, at den sidste procent er for høj, men kunne den bringes ned til det halve eller en fjerdedel, ville der være mere mening i forholdet, og længere kan man formentlig ikke komme.

Når foranstaltningerne til mere effektiv ligning altid har været langt bag efter stigningen i skattebyrdernes højde, hænger det sammen med, at det politisk altid er mere populært at kræve nye opgaver løst af det offentlige, end at skaffe midlerne til dækning af udgifterne herved. Mest upopulære er udgifterne ved foranstaltninger til, at statens indtægter indgår på den lovhjem-

¹⁾ I professorudvalgets betænkning om økonomiske efterkrigstidsproblemer I, anslår man, at indkomsterne har været angivet 15% for lave. Under hensyn til progressionen giver det mindst 25% højere skatteprovenue. 23. juli-opgørelsen giver anledning til at formode, at tallet har været væsentlig højere. En række organisationer af fastlønnede har i 1946 udgivet en pjece: Hvor stor en del af indtægten unddrager skattesnyderne det offentlige?, udarbejdet af kontorchef H. C. Jørgensen. Her er for perioden 1921-31 statistisk søgt beregnet, hvor meget der mangler i, at de ansatte indkomster er rigtige ved en sammenligning af den produktionsstatistiske og den personlige metode til opgørelse af den samlede indkomst. Med al mulig forbehold overfor det statistiske materiales kvalitet kommer forfatteren her til, at ansættelserne har været 14-15% for lave.

lede måde. For dette spørgsmål drejer det sig om udgifterne ved skatternes påligning og oppebørsel.

Det er naturligt, at det skal være sådan, at alle, der beskæftiger sig med skatteligningen og oppebørselen, må finde sig i, at deres arbejde er genstand for stadig kritik fra offentligheden, så sandt som de penge, der gives ud til denne del af administrationen, er de mest ærgerlige set fra skatteydernes synspunkt.

Man kunne dele skatteyderne i tre grupper. Første gruppe omfatter de skatteydere, der selvangiver eller bliver ansat til den helt rigtige indkomst. Anden gruppe omfatter de skatteydere, som vel ikke selvangiver rigtigt, men hvor fejlen i ansættelserne er så lav, at de under forudsætning af samme udskrivning vil spare penge, hvis ligningen blev fuldtud effektiv, fordi skatteprocenten da kunne nedsættes væsentligt. Tredie gruppe omfatter de skatteydere, som virkelig tjener noget på at blive ansat for lavt.

Første gruppe omfatter måske 25% af befolkningen, anden gruppe 50% og tredie gruppe måske 25%.¹⁾ Modstanden mod mere effektiv ligning kommer naturligvis mest fra sidste gruppe, men også i 2. gruppe er der større eller mindre sympati for skattesnyderi. Eksemplet viser, at et flertal af befolkningen udmærket kan være modstandere af foranstaltninger til effektiv ligning, selv om det kun er et mindretal, der har gevinsten.

Når ligningen er blevet så ineffektiv, som tilfældet er, hænger det sammen med, at der kræves en bevilling for at ofre f. eks. 20 millioner kroner mere på skatteligningen, medens det ikke kræver bevilling at undlade at afkræve $\frac{1}{4}$ milliard kroner i skat.

Hverken rigsdagen, central- eller lokaladministrationen synes at have vist dette spørgsmål tilstrækkelig opmærksomhed. Bedst står her lokaladministrationen. Der er fra kommunernes side ofret megen indsats for at styrke den lokale skatteligning gennem oprettelse af skattekontorer og kærnerkontorer. Der er dog stadig mange steder meget at indhente endnu. Det er karakteristisk for betænkningen, at disse hjælpeinstanser for ligningskommissioner og sogneråd, så vidt man kan se, overhovedet ikke er blevet omtalt. Rigsdagen har som bevilgende myndighed ansvaret for, at der ikke er bevilget midler nok til en effektiv indsats fra statens side i ligningsarbejdet. Det reelle ansvar ligger vel alligevel for en stor del hos centraladministrationen, som ikke tilstrækkeligt kraftigt og tilstrækkeligt tit har fremhævet misforholdet mellem stigningen i udskrivningen og ligningens effektivitet.

Vi fik dog formueopgørelsen pr. 23. juli 1945, vil man sige. Ja, men den afslørede stort set kun den skjulte opsparing. Da der normalt bliver opsparet

¹⁾ Procenterne skulle måske snarere være 10, 70 og 20. I denne forbindelse er det vigtigt, at mellemgruppen er langt den største.

10% af indkomsten, medens 90% bliver forbrugt, må det være klart, at en efterfølgende kontrol som formueopgørelsen kun kan afsløre en mindre del af fejlen. Hvad der er brugt er brugt, og lader sig kun i ringe grad efterspore år efter, jfr. reglerne om, at skønsmæssige forhøjelser af ansættelsen skal ske inden 2 år efter udgangen af vedkommende skatteår. Denne regel er en nødvendig beskyttelse for borgerne, men den tjener i forbindelse med forholdet mellem opsparring og forbrug til at fremhæve, hvor vigtigt det er, at den årlige ligning bliver styrket.

Havde rigsdagen i tide villet gennemføre de nødvendige kontrol- og straffeforanstaltninger — med mest vægt på det første — ville 23. juli opgørelsen ikke have vist så forfærdende resultater.

Selv med de eksisterende kontrolforanstaltninger kunne ligningen være blevet bedre, hvis centraladministrationen (og rigsdagen) havde vist større forståelse over for skatterådene og bevilget dem en mere rimelig aflønning, større beløb til medhjælp etc. Mindre karrighed på dette område havde måske kunnet betyde, at man havde kunnet undgå at oprette amtsskatteråd og amtsligningsinspektorer. Oprettelsen af disse institutioner har af andre hensyn væsentlige fordele, som jeg ikke her skal komme ind på.

Man kan således sige, at det er en første betingelse for en effektiv ligning, at man har de fornødne bestemmelser i lovgivningen om regnskabspligt og om kontrolforanstaltninger. Det er en anden betingelse, at man ofrer de fornødne udgifter på at administrere lovgivningen og kontrollere, at den bliver fulgt. Som et tredje og sidste led kommer her som på andre områder straffeforanstaltninger. Der må findes de nødvendige lovbestemmelser om straf for skattesvig, således at berigelsesforbrydelser på dette område ikke behandles alt for urimeligt mildt i forhold til tilsvarende forbrydelser på andre områder, f. eks. bedragerier over for socialvæsenet.

Det er vigtigt, at de for hånden værende straffebestemmelser udnyttes på en sådan måde, at de kommer til at virke efter deres hensigt. Det er tidligere nævnt, at efterbetalingssager altid sluttet ved forlig, uden at de indbringes for retten. Har man gjort sig skyldig i skattesvig kunne (og kan?) man være nogenlunde sikker på, at man kan betale sig fra det, uden at offentligheden fik noget at vide derom. De skattelignende myndigheder har jo en meget vidtstrakt tavshedspligt. Det ville have betydet meget for indstillingen over for skattesvig allerede før 1945, om myndighederne havde indbragt nogle af sagerne for domstolene, hvor behandlingen er offentlig, og derved have udnyttet de muligheder, der forelå for at gøre offentligheden bekendt med, at fremtrædende borgere havde gjort sig skyldig i skattesvig. Det er vel rigtigt, at man altid har en pligt til at søge forlig frem for dom, men et sådant forlig kunne have været sluttet efter sagens indbringelse for retten.

Loven om formueopgørelsen af 1945 indeholdt strenge straffebestemmelser.

Det har været en ubehagelig overraskelse for mange, at det nu pludselig skal være alvor, og at man nu ikke længere på dette område kunne forse sig groft og regne med at betale sig billigt fra det uden at ret mange fik noget at vide om det. Fra ansvarlig side i skattedepartementet blev der efter lovens vedtagelse udtalt, at det var nødvendigt, at samfundet nu viste, at der var alvor bag bestemmelserne. Senere er luften mildnet betydeligt.

Næsten alle de efterbetalingssager, der opstod i forbindelse med formueopgørelsen pr. 23. juli 1945 er hidtil sluttet med forlig. Behandlingen af de tilfælde, hvor skatteyderne ikke vil gå med til forlig, er stedse blevet udskudt. Det vil sikkert have en meget uheldig virkning på den offentlige indstilling over for disse spørgsmål, at behandlingen ved domstolene først tager sin begyndelse 5 år efter lovenes vedtagelse. Det er rigtigt, at antallet af sager har overbebyrdet administrationen, men meget ville have været vundet, om man omgående havde bragt enkelte store sager frem til afgørelse ved domstolene. Her kunne man passende have forelagt de sager, hvor skatteydere indtager eller indtog en fremtrædende stilling som medlemmer af rigsdag, byråd, amtsråd eller sogneråd. Den hemmelighedsfulde forligsmæssige behandling af sagerne har bevirket, at vælgerne — om de vil det — ikke har kunnet skille færene fra bukkene på dette område.

I kontrolloven af juli 1946 blev der fastsat strenge straffe for skattesvig. Blandt andet kunne man blive idømt frihedsstraf, ligesom navnene på grove skattesvigere kunne blive offentliggjort. Den sidste bestemmelse er blevet stærkt kritiseret, og jeg mener også, at behandlingen ved domstolene vil være at foretrække. Det vil give samme resultat. Når disse regler ikke har været bragt i anvendelse bortset fra ganske enkelte tilfælde, så skyldes det ikke, at der ikke har foreligget tilfælde, der falder ind under bestemmelserne — tværtimod. Det er meget farligt for retsbevidstheden, når det skal tage så lang tid at overveje, om bestemmelserne skal bringes i anvendelse.

Decentraliseringen vil her være på sin plads. Bestemmelserne om offentliggørelse af navne på skattesvigere kunne passende overdrages til statens ligningsråd, således at offentliggørelse fandt sted samtidig med, at vedkommende sag oversendtes til skattedepartementet til endelig godkendelse.

Det burde overlades til amtsskatterådene at træffe bestemmelse om, hvorvidt en sag, hvor der opstår spørgsmål om urigtig selvangivelse, skal videregendes til politiet med indstilling om retslig behandling eller til ligningsdirektoratet med indstilling om forligsmæssig behandling. Der skulle så gives visse retningslinier for amtsskatterådenes afgørelser i disse sager. Afgørelsen skulle afhænge dels af forseelsens art, dels af et skøn over, om politimæssig behandling ville give større muligheder for sagens fulde klarlæggelse.

En borger, der tiltales for skattesvig, har krav på samme retsbeskyttelse, som enhver anden, der tiltales for overtrædelse af lovene iøvrigt. Denne rets-

beskyttelse vil han få gennem sagernes behandling for domstolene, og mere har han formentlig ikke krav på.

Ved behandlingen af mindre sager om bødeansvar for urigtig selvangivelse kommer man ofte ud for det spørgsmål: »Er det ikke sådan, at I hænger de små tyve og lader de store løbe?«. Selv om sagen ved denne formulering er stillet på spidsen, bliver man i realiteten spørgeren svar skyldig. Man vil dog altid kunne sige til de små syndere: »Hvis I lod være med jeres narrestreger, som altid er forholdsvis lette at opdage, selv om det kræver et uforholdsmæssigt arbejde, så kunne skattevæsenet få bedre tid til at tage sig af de store snydere«. Bødeberegningen i disse sager har således et pædagogisk formål.

STATSFINANCIERING OG REALKREDIT¹⁾

AF TH. THORSTEINSSON

MED de efterfølgende bemærkninger tilstræbes naturligvis ikke nogen udtømmende behandling af emnet. Hensigten er kun at fremdrage nogle væsentlige træk af udviklingen i de tre nordiske lande og i tilknytning hertil at fremsætte en enkelt betragtning.

Bortset fra nogle meget tidlige forsøg og fra støtten til den første organisation af Husejernes Kreditkasse har realkrediten i Danmark været overladt det private initiativ. Ikke blot har staten ikke selv påtaget sig opgaven men den har endikke ydet noget tilskud til løsningen. Dens eneste bidrag har været fritagelse for visse byrder, navnlig stempelafgift af kasseobligationer. Svarende til denne beskedne medvirkning til blot at skabe betingelserne for udfoldelsen af et privat initiativ, var også statens krav til organisationen begrænset til det ubetinget nødvendige. At den organiserede realkredit, d. v. s. kredit- og hypotekforeningerne, under disse vilkår har nået en udvikling, der i tal langt overgår de tilsvarende institutioners vækst i de andre skandinaviske lande, er almindelig kendt. Særlig ejendommeligt virker dette forhold i betragtning af den meget væsentlige positive andel, staten i Norge og Sverige har haft og stadig har i organisation og udbygning af realkrediten. De overvejelser, den sideløbende — men i forholdet til staten så forskellige — udvikling i de nordiske lande kunde give anledning til, har fået en vis aktualitet efter at staten overalt af den økonomiske udvikling er tvunget ind i en realkreditlignende virksomhed, som man fra nogle sider herhjemme har ønsket udvidet til en delvis overtagelse af den egentlige realkredits funktioner. Da Norge og Sverige herunder påberåbes som mønster, er det formentlig af interesse at anstille en sammenligning mellem de tre lande.

I alle tre lande — som overalt i verden — er staten i øjeblikket stillet overfor den opgave at skulle fremkalde et nødvendigt byggeri under et prisniveau, der kræver en finansiering udover den normale. I alle tre lande — som overalt i verden — har staten måttet påtage sig denne ekstraordinære finansiering. Den forskellige fremgangsmåde, man i de tre lande har valgt, har i nogen grad været bestemt af den forskellige opbygning af det

¹⁾ Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 1. marts 1950.

bestående realkreditsystem. Thi i modsætning til Danmark har i Sverige og Norge staten stedse været en væsentlig faktor i det normale realkreditsystem, og i begge lande har foreningernes andel i den samlede financiering af fast ejendom været langt mindre end i Danmark.

I Sverige udhæver det normale system sig fra det danske bl. a. ved en adskillelse af indlåns- og udlånsopgaven. Udlånet varetages af foreninger, der tilsammen — uden indbyrdes konkurrence — dækker hele landet indenfor de tre kategorier: 1. prioritet i landejendomme, 1. og 2. prioritet i byejeendomme. Indlånet varetages som en selvstændig opgave af en centralbank eller -kasse indenfor hver af disse kategorier: Sveriges Allmänna Hypoteksbank for landbrug, Konungariket Sveriges Stadshypotekskassa for 1. prioritet i byerne og Svenska Bostadskreditkassan for 2. prioritet i byerne. I disse centralkasser har staten indskudt en grundfond, der navnlig i bykrediten er betalt med hvad der forekommer os en meget væsentlig afhængighed, idet staten har en afgørende andel i styrelsen og endog er den, der godkender regnskabet. Nødvendigheden af en grundfond, som vi i Danmark jo har kunnet undvære — bortset fra de af hypotekforeningerne privat tilvejebragte —, ligger det for os nær at sætte i forbindelse med en anden ejendommelighed ved det svenske system, og den hvorved det afgørende adskiller sig fra det danske og norske, idet man i Sverige har frigjort sig for det balancekrav, der for os er en af grundpillerne i systemet. Loven kræver af de danske foreninger balance mellem kasseobligationsgæld og pantebrevstilgodehavende, med den nødvendige ventil, at lejlighedsvis uundgåelige deficit skal være udlignet ved tilgodehavende i Nationalbanken. Dette krav har man sluppet i Sverige, hvor centralkasserne er ganske anderledes frit stillet og alt efter markedets stilling kan manøvrere med emissioner, der hverken i beløb, rentefod eller løbetid modsvares af udlån. Det er dette forhold og ikke den blotte adskillelse mellem ind- og udlån eller den kontante udbetaling, der betegner væsensforskellen mellem det danske og svenske system. At denne frihed i en dygtig ledelses hånd frembyder store fordele er indlysende, men ligeså klart er det naturligvis, at den indfører et risikomoment af bankmæssig karakter, som vi med vor mekaniske og automatiske balance er ganske forskånet for. Det er på denne baggrund forståeligt, at en grundfond kan være nødvendig, og med denne statsstøtte er i Sverige naturligt fulgt den afhængighed, vore foreninger har undgået. Gennem statens grundfond og statens andel i styret i centralkasserne er de svenske foreninger i virkeligheden at betragte som halvt statlige institutioner.

I Norge betragtes kreditforeningerne som kopier af de danske. De har ganske vist tillempt et par svenske træk — centralisering af indlånet og kontant udbetaling — og sløjft et par danske, f. eks. låntagerens andel i reservefondens vækst, men de har bevaret balancekravet, omend det i prak-

sis synes at levne foreningerne en betydelig frihed. Den virkelige forskel fra nabolandene beror på statens andel i realkrediten, der har fået en anden form end i Sverige. De norske kreditforeninger, der langtfra har nogen dominerende stilling indenfor belåningen, arbejder ikke blot som nabolandenes i konkurrence med kapitalinvesterende institutioner, men har skullet bane sig vej ved siden af en langt ældre statsbank. Medens det norske kreditforeningssystem ikke rækker længere tilbage end til 1907, blev allerede en lov af 1851 grundlaget for Kongeriget Norges Hypotekbank, der har ganske samme opgaver og en lignende virkemåde som foreningerne og har nået et efter norske forhold anseligt udlån, omend væsentligt i landbruget. Også et mere socialt betonet udlån har siden 1903 været varetaget gennem en statsbank, nu Boligbanken. Endog en så speciel opgave som finansiering af industrien er løst under statens ledelse, af A/S Den norske Industribank, af hvis aktiekapital 51 % ejes af staten og resten af kommuner og institutioner.

Med denne forhistorie lå det i Norge nær at løse også efterkrigstidens opgaver gennem en statsbank. Problemet var i Norge dels det samme som her, at indhente krigstidens nødtvungne forsømmelse af dækningen af boligbehovet, men dels også det langt vældigere, at genopbygge det ødelagte. Disse opgaver søges løst gennem den fjerde statsinstitution på realkreditens område, den i 1946 oprettede Norske Stats Husbank. Det karakteristiske for denne bank er, at den i modsætning til ialfald de to af de ældre banker forener realkreditbelåning med socialt begrundet belåning, idet den fra bund til top belåner indtil 100 %, i praksis dog noget mindre. Der er dog gjort et forsøg på at adskille disse to arter af belåning. Man opererer nemlig med to størrelser: Opførelsesomkostninger og forrentningsværdi. Lånet sættes i forhold til forrentningsværdien og dækker denne, eventuelt dog i forbindelse med ejerens eget indskud i form af arbejde, materialer eller penge. Differencen mellem forrentningsværdien og de højere opførelsesomkostninger dækkes gennem et såkaldt nedskrivningsbidrag, et rente- og afdragsfrit tilskud, der udredes med $\frac{2}{3}$ af staten og $\frac{1}{3}$ af kommunen og kun i tilfælde af fremtidig væsentlig ændrede forhold (hvorved er tænkt på en væsentlig forringet pengeværdi) kan kræves tilbagebetalt. Den noget usikre størrelse forrentningsværdien beregnes på grundlag af det ligeledes noget ubestemte kriterium »en socialt forsvarlig husleje«, der almindeligvis er tænkt som $\frac{1}{6}$ af indtægten. Nedskrivningsbidraget, der altså er en reel gave, andrager fuldt udnyttet 8.000 kr. for en bolig på 80 m², men kan nedsættes efter forskellige skalaer. Gennemgående har det vist sig at udgøre $\frac{1}{4}$ af den samlede offentlige finansiering.

I Sverige, hvor de historiske forudsætninger som nævnt er andre, tænker man sig at gå en anden vej. Her har staten ligesom hos os i en årrække ydet 3. prioritetslån i nyopførte beboelsesejendomme. En i 1945 ned-

sat bankkomité har imidlertid i 1948 fremsat forslag om en enhedsbelåning. Tanken er at lade realkreditsikrede bundlån mødes med statsgaranterede toplån og udbetale lånet samlet til enhedsrente. Lånets øverste grænse skal bestemmes af staten efter sociale synspunkter, dog, som det synes, ikke i forhold til produktionsomkostninger men i forhold til en forrentningsværdi. Udlånet tænkes foretaget bl. a. gennem de bestående kreditforeninger (d. v. s. efter svensk sprogbrug: hypoteksföreningar), hvem også hele administrationen overlades, således at statsgarantien for den ikke sikrede top af lånet er en selvskyldnerkaution. Men det mest radikale led i planen er, at det punkt, hvor realkreditens bundlån, og det statsgaranterede toplån skal mødes, er tænkt skematisk bestemt, for udlejningsejendomme ved 66 % af statens værdiansættelse, for enfamiliehuse ved 50 %. Det vilde altså sige, at realkrediten vilde blive aldeles uden indflydelse på størrelsen af sine lån, uden ansvar og dermed uden nogen selvstændig funktion, reduceret til et blot administrativt redskab. Ikke mærkeligt, at man har tøvet med at gennemføre tanken og foreløbig indskrænket sig til i landkrediten at indføre en enhedsbelåning med bibeholdelse af realkreditens egne vurderinger og egne fastsættelser af lånets størrelse, således at det nye netop kun er, at også det statsgaranterede lån udbetales af kreditforeningen og tilvejebringes ved dennes obligationer. Systemet er, selv i denne stærkt modificerede form endnu ikke indarbejdet, obligationsformen endikke fastlagt, og om virkningerne på obligationsmarkedet kan altså endnu intet siges på erfaringsgrundlag. Men som en statsopgave er jo, som det vil forstås, topbelåningen stadig anerkendt, og at realkreditens kapitalmarked nu også skal bruges til finansiering af en statsopgave er jo ialfald et experiment.

I Danmark går statens udlån til oprettelse af husmandsbrug tilbage til 1899 og har helt unddraget realkrediten dette operationsfelt. Til boligbyggeri begyndte statens udlån endog tidligere, allerede i 1887, for dog først at nå et større omfang under den første verdenskrig. Såvel perioden 1917—21 som statsboligfondsperioden 1922—27 bragte staten betydelige tab. Med pauser i årene 1927—33 og i 1937 er statens udlån fortsat, til stadig stigende lånegrænse. Lånene har stedse været ydet på 3., undtagelsesvis 2. prioritet, og i forhold til produktionsomkostninger.

★

Af dette særdeles korte rids vil fremgå, at de tre lande uanset det nære slægtskab er gået forskellige veje, tildels allerede i opbygningen af den normale realkredit, men navnlig i den supplerende ekstraordinære finansiering. Mest konservative har vi været, idet vi blot har bygget ovenpå den bestående normale realkredit uden at ændre dennes funktioner. Hvilket af de to andre systemer, man fra den normale realkredits synspunkt

skal betragte som mest radikalt, kan være tvivlsomt. Den foreslåede svenske løsning vil ikke berøve de normale institutioner deres funktioner, udvider dem tværtimod, men vil øve tvang imod dem ved at berøve dem deres frihed til selv at fastsætte deres låneniveau og dermed reducere dem til rene statsorganer. Dens modificerede landkreditform må ialfald ventes at få virkninger for realkreditens kapitalmarked. Den norske løsning lader de bestående institutioner intakte i deres organisation, men skubber dem helt til side ved at berøve dem den vigtigste del af deres område, nybyggeriet, og således rimeligvis svække dem alvorligt i røgten af deres øvrige opgaver.

Den svenske løsning er slet ikke prøvet, og den norske endnu ikke så indarbejdet, at man kan danne sig en begrundet opfattelse af dens konsekvenser. Mærkeligt er det, at den svenske enhedsbelåning foreløbig kun eksperimenterer med landbrugsfinansieringen, medens den norske husbank tværtimod alene tager sigte på bybebyggelsen. For begge lande bør det imidlertid understreges, at løsningerne, som det vil have fremgået af det foregående, har historiske forudsætninger. Det normale svenske system var allerede for indlånssidens vedkommende halvt statligt og har på mange måder kunnet drage fordel af sin nære forbindelse med staten og derigennem med Rigsbanken. Og i den norske realkredit var staten indtil 1907 om ikke dominerende, så dog gennem Hypotekbanken den største enkelte organiserede faktor. Det fortjener endvidere at fremhæves, at det private initiativ i Norge havde haft den samme chance som i Danmark, for så vidt som allerede i 1851, samtidig med Hypotekbankens oprettelse, en kreditforeningslov åbnede mulighed for oprettelse af foreninger. Men med Hypotekbanken og Boligbanken var allerede ved de første foreningers oprettelse i 1907 henholdsvis den egentlige realkredit og den socialt betonedede finansiering lagt ind under staten, før foreningerne meldte sig til deltagelse i Hypotekbankens opgaver. I begge lande var tillige foreningernes andel i den samlede realkredit langt mindre end i Danmark. I Sverige havde kredit- og hypotekforeningerne ved udgangen af 1948 nået et udlån af 2.7 milliarder. I Norge var de 3 ældre statsbankers udlån på samme tid 600 mill., Husbankens allerede 100 mill., kreditforeningernes mindre end 500 mill. Det vil erindres, at de danske kredit- og hypotekforeningers samlede udlån overstiger 7 milliarder. Til indledning kan således fastslås, at problemet i Norge og Sverige har stillet sig væsentligt anderledes end i Danmark, hvor staten har været helt forskånet for at skulle tage sig af den normale realkredit og helt har kunnet overlade opgaven til det private initiativ, som gennem 100 år har udviklet et system, der ialfald har nået betydelige resultater og betydelig større end i nabolandene.

Nu er selv 100 års gode resultater naturligvis ikke bevis for, at alt bør

blive ved det gamle. En sådan ælde vil tværtimod af mange blive opfattet som tilstrækkelig begrundelse for nødvendigheden af reformer. Og når så yderligere udviklingen skaber vanskeligheder, der ikke lader sig overvinde ad de prøvede veje, er det ikke overraskende at møde en kritik, der foreslår nye. Af foreningerne forlanges højere lån, samtidig med at nye ideer ventileres om statens overtagelse af en enhedsbelåning, hvorved formodentlig forbindes en ønsketænkning om samme lave rente som af statens nuværende udlån på 3. prioritet, $3\frac{1}{2}\%$, med adgang til nedsettelse.

*

Øjeblikkets vanskeligheder beror på de høje byggepriser. Byggepristallet er (med 1939 = 100) nu 207. De virkelige omkostninger er snarere 250. Med tanken i første række på beboelsesejendomme, som øjeblikkets bekymringer fortrinsvis gælder, kan vanskelighedens principielt uløselige karakter henføres til, at finansieringsbehov og finansieringsmulighed refererer sig til størrelser, der under de nuværende forhold og langt frem i tiden ikke kan falde sammen. Lånebehovet afhænger af anskaffelsesværdien, lånemuligheden af afkastningsværdien. Ikke blot kan disse to værdier ikke i en overskuelig tid falde sammen, men de er endog kommet helt ud af takt med hinanden. Produktionsomkostninger følger markedets priser, lejen restriktionerne. Kun i det ustøttede private byggeri er lejen fri, men omfanget af dette byggeri er forsvindende og dets leje i det lange løb bestemt af konkurrencen med de lavere lejer. Man kan derfor ligesågodt se i øjnene som en kendsgerning, at realkrediten — uanset, at den under og navnlig efter krigen har hævet låneniveauet meget væsentligt — ikke ud fra de økonomiske principer, den har pligt til at følge, kan tilfredsstille et lånebehov, der beror på byggeomkostninger, som er uden forbindelse med den opnåelige leje.

Et tilbageblik vil vise en lang udvikling med et stadig stigende finansieringsbehov, fremkaldt af både tekniske og økonomiske årsager. Teknisk er kravene til boligen vokset og dermed bekostningen, uden at byggemetoderne har formået — som teknikken i andre industrier — at forene forbedringer med billiggørelse. Bilen er blevet bedre og billigere, boligen bedre og dyrere. Økonomisk har stadig stigende skatter og forringet pengeværdi gjort den enkeltes mulighed for selvfinansiering gennem opsparing stadig mindre. Skridt for skridt har en udvidet finansiering måttet organiseres. I et halvt hundred år var herhjemme adgangen til 1. prioritetslån gennem kreditforeningerne tilstrækkelig. I endnu en snes år klaredes finansieringen ved tillæg af 2. prioritetslån gennem hypotekforeningerne. Derefter indtræder udviklingen i det stadium, hvor staten må træde til, samtidig med at problemet udvides til fra den økonomiske sfære

at række ind i den sociale og politiske. Billedet er det samme i andre lande og genfindes i sine hovedtræk også udenfor boligbyggeriet. Uden de sidste 10 års begivenheder vilde vi formodentlig nu have gjort det sidste skridt i den normale udvikling og haft et 3. prioritets institut. Men midlertidigt ialtfald har udviklingen nødvendiggjort en endnu stærkere støtte, end et sådant vilde kunne yde.

Hele denne udvikling har for realkrediten været uafvendelig, og den situation, hvori vi nu befinder os, lader sig ikke ændre ved en opportunistisk politik fra dens side. Afstanden mellem produktionsomkostninger og forrentningsværdi er blevet så stor, at det ikke mere er et spørgsmål om lidt større eller mindre lån, men om en adskillelse mellem to finansieringsprinciper, finansiering på økonomisk grundlag og finansiering af sociale hensyn. Det første er realkreditens opgave, det andet statens, og det ikke blot af nødvendighed, men som en konsekvens af den økonomiske politik, hvormed staten selv — hvad enten man nu vil finde det rigtigt eller forkert — faktisk har medvirket til at fremkalde den nuværende tilstand og i den øjeblikkelige situation yderligere tilspidset den ved at forøge presset på boligmarkedet gennem opretholdelsen af de gamle lejer og gennem tilskud til fødevareordning o. l.

Finansiering på økonomisk grundlag vil sige finansiering i forhold til forrentningsværdi. At realkrediten har pligt til at holde sig indenfor denne grænse skal man ikke beklage. Det er ikke blot heldigt for dens obligationer, men har vidererækkende betydning.

Hele produktionen foregår i disse år på kunstigt grundlag: kunstige grundpriser, kunstig finansiering, kunstigt renteniveau, kunstige lempelser og tilskud, kunstig leje og kunstig organisation af byggeriet. Vilde det være at undres over, at det sidste led, byggeomkostningerne, under disse forhold også blev kunstige? I England mener man at have påvist en sådan virkning i en tidligere byggestøtteperiode. Da støtten i 1931 ophørte, faldt byggepriserne så stærkt, at det blev muligt at bygge til en overkommelig leje. En sådan erfaring kan naturligvis ikke forventes at ville gentage sig efter samme målestok — i så fald var jo hele problemet let løst — men også herhjemmefra kan dog peges på et lignende intermezzo. Vort højeste byggepristal var i 1920: 337. Det faldt i de to følgende år drastisk, til 256 og 194. Derefter steg det påny i de 3 næste år, til 205, 218 og 218. I 1926 begyndte atter faldet, men lavpunktet indtrådte i den støttefri periode 1927—32, hvor man havde 4 år med konstant 167 for at slutte med det absolute bundtal 152. Nogen årsagssammenhæng vil naturligvis aldrig kunne påvises, men hvordan det nu end forholder sig hermed, tør man efter almindelig menneskelig erfaring nok gå ud fra, at al den nævnte kunstighed, skematiseringen og standardiseringen af hele organiseringen, må føre til en standardisering ikke blot af

de egentlige byggepriser, men også af alle de andre med byggeriet forbundne omkostninger. I Norge er man slet ikke i tvivl om, at Husbankens virksomhed har haft inflatorisk virkning på byggepriserne, og der er tegn på, at man ikke kan opretholde Husbankens hidtidige låneform.

Under disse forhold, præget af kunstighed på alle led, er realkrediten den eneste forbindelse med virkeligheden, den økonomiske virkelighed. Medens de instanser, der bestemmer statens støtte, naturligvis samvittighedsfuldt søger at øve den mulige kritik af byggeomkostningerne og at bringe dem længst muligt ned, men til syvende og sidst må betale, hvad det koster, er realkrediten den eneste instans, der foretager en uafhængig verifikation og fra modsat udgangspunkt beregner værdien på grundlag af afkastningen. Betydningen af denne selvstændige vurdering understreges måske bedst ved at nævne momenter som beliggenhed og hensigtsmæssighed, der har meget ringe indflydelse på anskaffelsesomkostningerne, men er af afgørende betydning for den fremtidige forrentning. Det vilde være en ulykke, om man mistede denne eneste forbindelse med virkeligheden og havnede i en sammenblanding af økonomiske og sociale synspunkter, hvilket i praksis vilde sige en opgivelse af de økonomiske. Ulykken vilde være tilstede, hvad enten det skete ved, at realkrediten strakte sig ud over det økonomisk forsvarlige, eller ved at staten overtog en enhedsfinansiering. Men det første vilde være det uheldigste, fordi det vilde give en falsk målestok og en bedragerisk tryghed.

Vigtigheden af at fastholde forbindelsen med virkeligheden kan formentlig ikke fremhæves for stærkt. Det må være det første krav til enhver økonomisk politik, at den til enhver tid ved, hvor den befinder sig. Man må til enhver tid have rede på, hvad der er økonomisk forsvarligt, og hvad der er ofret på sociale hensyn. Engang må vel en eller anden regulering finde sted, en tilpasning til et eller andet niveau. Denne tilpasning vilde i betydelig grad vanskeliggøres uden realkreditens stadige konstatering af det økonomiske leje.

Til denne konstatering vil — uanset dens mulige fejl — ingen være bedre rustet end realkrediten med dens trænede apparat, lange erfaring fra op- og nedgangsperioder og uhyre materiale i den stadige strøm af sager, der passerer den. Skulde man befrygte ensidig forfølgelse af forsigtighedshensynet fra dens side, må svares med en forsikring om, at den meget vel er sig sine samfundsmæssige forpligtelser bevidst. Af alle i processen medvirkende faktorer er realkrediten måske den eneste, der med sin existens kan komme til at stå inde for den forsvarlige udøvelse af sit hverv. Bag alle andre medvirkende står staten. Realkrediten har selv ansvaret for sine obligationer, men har også ansvaret for, at den opfylder sin mission.

Imidlertid er det jo naturligvis netop opfyldelsen af missionen, der er draget i tvivl. Med udgangspunkt i produktionsomkostningerne og påvisning af, hvor meget forholdet mellem disse og lånene er forrykket i byggeriets disfavør, mener man at have ført beviset for, at foreningerne forsømmer deres opgave. Men udgangspunktet er forkert. Realkrediten har altid beregnet lånene i forhold til forrentningsværdien, og det er andetsteds både mundtligt og skriftligt påvist ved tal, at belåningsprocenten på dette grundlag er opretholdt, og at det tilsyneladende misforhold beror på forrykningen af forholdet mellem produktionsomkostninger og forrentningsværdi. Sin normale rolle kan realkrediten ikke genvinde, før ligevægt er genoprettet mellem produktionsomkostningerne i byggeriet og det almindelige indtægtsniveau, således at befolkningen bliver i stand til at betale de lejer, der kan forrente anskaffelsesprisen. Udsigten for en sådan ligevægt beror på hele den økonomiske politik. Men den nuværende tilstand er vi ikke ene om. Den genfindes over hele verden, og vanskelighederne er overalt løst ved statsfinansiering. Det er ikke det danske system, der har spillet fallit, men en ensartet udvikling, der overalt har påkaldt statens medvirkning, overvejende efter lignende linier som i Danmark.

Men når nu denne kløft mellem pris og forrentning er opstået og nødvendiggør en supplerende finansiering, som ingen anden end staten kan yde, lader det sig naturligvis ikke nægte, at der vilde være administrative og dermed økonomiske fordele forbundet med en sammenlægning af de to finansieringsformer. Fortalerne for en sådan sammenlægning har jo imidlertid ikke blot denne administrative besparelse for øje, men tilsigter en rentenedsættelse, hypnotiseret af det naturligvis også ejendommelige forhold, at renten af bundprioriteten er 1 % højere end af topbelåningen. Da staten jo ikke kan låne billigere end foreningerne — medmindre man vilde bryde med et af de for foreningerne hellige principer og dække langfristet udlån med kortfristet indlån — vilde det altså betyde en yderligere skattebelastning, en vej regeringen ikke hidtil synes at være fristet af.

Skulle man føle sig opfordret til efterligning af det svenske eller det norske system, må foruden de helt forskellige historiske forudsætninger erindres det forskellige renteleje. I begge lande er renten så lav, at den begunstiger de valgte løsninger, idet finansieringsbehovet der er tilfredsstillet ved, at de normale 1. prioritetsvilkår blot udvides til hele belåningen. Skønt også forstyrrelsen i realkreditens normale forhold derved mindskes, befrygter man i høj grad følgerne. Metoden kan umuligt undgå demoraliserende virkninger. I Sverige vil den, hvis den føres ud i livet, sætte den økonomiske bedømmelse ved uafhængige faktorer helt ud af spillet. I Norge sætter man den samme instans til i hver enkelt lånesag at bestemme den økonomiske belåning og den sociale subvention. Det vilde

være en overmenneskelig præstation, om man i længden vilde formå at holde de to vidt forskellige synspunkter klart ude fra hinanden. Det vil ikke blive muligt at fastholde den rene risikobedømmelse. Virkningen vil sprede sig til de øvrige faktorer i byggeriet og vil også nå både bygherrerne og de normale realkreditinstitutioner. Grænserne vil blive flydende, ansvaret forflygtiget.

Følgerne kan blive farlige for realkreditens fremtid. Et fint virkende apparat ødelægges hurtigere end det bygges op. For kortere eller længere tid sat ud af spillet og berøvet forbindelsen med udviklingen vil den have vanskeligt ved at genoptage sine funktioner på dette område og være svækket i evnen til løsningen af sine øvrige opgaver. Men samfundet vil dog sikkert også i fremtiden have anvendelse for den organiserede realkredits evne til at frigøre den i fast ejendom bundne kapital til anden økonomisk anvendelse, en opgave staten næppe vilde ønske eller være i stand til at overtage i sin helhed. I enhver overvejelse af mulige reformer rækker derfor samfundets interesser videre end til løsningen af det enkelte foreliggende problem og omfatter reformernes virkning for realkreditens fremtidige evne til at løse det samlede sæt af opgaver, der påhviler den. Enhver sammenblanding af finansiering på forskelligartet grundlag vil i sine konsekvenser være farligere end en åben erkendelse af, at det nødvendigvis må ligge over realkreditens kræfter og udenfor dens område at genopbygge i en ekstraordinær dyrtid, hvad der på grund af krig er forsømt gennem 10 år.

DISKUSSIONSINDLÆG MEDDELELSER OG OVERSIGTER

NOGLE BEMÆRKNINGER TIL »NATIONALINDKOMSTENS FORDELING MELLEM SAMFUNDSGRUPPER«

I sin artikel »Nationalindkomstens fordeling mellem samfundsgrupper« har departementschef Einar Cohn opstillet en tabel 5, der for visse samfundsgrupper giver oplysning om antal og samlet indkomst i 1870, 1905 og 1947. (N. T. 1949, side 369 ff.).

Om denne tabel gør E. C. forskellige bemærkninger, og — for at citere — »Den første og den vigtigste bemærkning er, at en sådan tabel overhovedet ikke kan opstilles«.

Udtalelsen skal vel forstås som et paradoks, men den dækker samtidig ganske præcist over to grundindstillinger blandt statistikere.

Den ene gruppe viger ikke tilbage for at konstruere tal, selv om man som i dette tilfælde er ganske klar over, at opgaven egentlig er uløselig. Den anden — ganske vist mere nuancerede — gruppe tager mere tungt på tingene og er ikke bange for i givet fald at erkende, at man ikke magter at producere statistiske tal.

Nu må det indrømmes, at der kan komme situationer, hvor myndighederne — hvad enten det er stat, kommune eller organisationer — har brug for et talmæssigt skøn, uanset om dette bygger på tilstrækkeligt solidt grundlag. I så fald må fagstatistikernes selvfølgelig stille sig til rådighed som dem, der i mange tilfælde vil være de bedst kvalificerede til at udøve skønnet; at man samtidig tager ethvert forbehold, er en given sag.

Anderledes må det stille sig, når man selv finder et problem, som man vil søge at belyse statistisk. Hvis man i så fald ikke kan pålægge sig den selvugt at standse op, når det statistiske materiale bliver for tyndt, havner man let i gælderier, til skade for sin videnskabs renommé.

Jeg skal ikke i enkeltheder gå ind på en kritik af tallene i E. C.s artikel, så meget mere som det med prisværdig åbenhed fremgår, hvor skønsmæssige mange af tallene er, især for såvidt angår de gamle år. På forhånd kan der dog måske være anledning til at gøre opmærksom på den selvfølgelig, at en samfundsklasses andel af nationalindkomsten efter sagens natur må ligge mellem 0 og 100 pct., og forholdsvis små udsving i de beregnede procenter kan derfor give udtryk for store reelle forskudninger.

Den afgørende indvending mod E. C.s hele opbygning er imidlertid den, at hans forskellige procenter i tabel 6 ikke er sammenlignelige, nemlig fordi såvel tællerne som nævnerne i hans brøker dækker over forskellige begreber.

I opgørelsen for 1870 indgår i E. C.s tal praktisk taget kun to grupper: arbejderklassen samt indehavere og direktører, medens tjenestemænd, funktionærer og liberale erhverv talmæssigt er betydningsløse. Og indenfor arbejderklassen er det tyndet ved landbrug og daglejere på landet, som er dominerende.

I opgørelsen for 1947 har gruppen tjenestemænd og funktionærer derimod 20 pct. af den samlede nationalindkomst, og indenfor arbejderklassen er det nu arbejderne ved industri og håndværk, som er dominerende.

Disse oplysninger illustrerer klart, at der er foregået en strukturændring i det danske samfund fra 1870 til 1947, og hvad specielt angår begrebet arbejderklassen, har dette reelt et helt forskelligt indhold på de to tidspunkter.

Man kan derfor ikke som E. C. tage sit udgangspunkt i erhvervsfordelingen i 1870 og for de følgende år give sig til at undersøge antal og indkomst for de tilsvarende grupper af arbejderklassen, uden at tage hensyn til, at der er opstået nye erhverv, der på samme måde som den egentlige arbejderklasse bidrager til øgningen i samfundets produktion.

Dette gælder stort set hele gruppen »tjenestemænd og funktionærer«, som af E. C. betegnes som »ikke-producerende erhvervsudøvere«. Disse mennesker, hvis sociale stilling for de allerflestes vedkommende placerer dem i arbejderklassen, og som aflønnes i takt med de øvrige arbejdere, udfører et lige så produktivt arbejde, som dem, der af E. C. henføres til arbejderklassen. Man tænke blot på jernbanefunktionærer og chauffører. Og alle der er knyttet til hospitaler og sundhedsvæsen: deres indsats har forøget den gennemsnitlige levealder for hele befolkningen, især for den fattigste dels vedkommende, og hvis man ikke begrænser sig til at undersøge befolkningsgruppernes andel af nationalindkomsten i et bestemt år, men gennem hele levetiden for det enkelte menneske, er arbejdernes andel af nationalindkomsten derfor alene ad denne vej forøget betydeligt.

Når man ud fra disse betragtninger henfører i alt fald den væsentligste del af tjenestemænd og funktionærer til arbejderklassen, kommer man til, at disse befolkningslags andel af nationalindkomsten er forøget, altså et ganske andet resultat end E. C. er kommet til ved at se bort fra, at begrebet arbejderklassen har skiftet karakter i den omhandlede periode.

Hvad dernæst angår brøkernes nævner: nationalindkomsten, vil jeg ligeledes hævde, at disse tal er så afgørende påvirket af samfundets strukturændringer, at de ikke er egnede til at være sammenligningsgrundlag. E. C. konstruerer ganske vist et tal af størrelsesordenen ca. 500 mill. kr. for nationalindkomsten i 1870 »under hensyn til at naturaløkonomien dengang var af større betydning end nu«. En anden statistiker kunne måske komme til et tal omkring 600 mill. kr., og denne forskel er jo ikke uden betydning i denne forbindelse; men hvad der for mig er mere afgørende er, at slige tænkte tal ikke har nogen reel beviskraft. Man sammenligner to helt forskellige samfund: tænk blot på, at kvindernes arbejde dengang udelukkende lå i hjemmet, medens de nu i vidt omfang deltager i det almindelige erhvervsliv; eller på datidens mange børnerige familier, hvor børnene måtte tage deres del i arbejdet.

Disse bemærkninger har villet gøre for at præcisere, at der er forskellige meninger om, hvor langt statistikere bør vove sig ud i talkonstruktioner.

Henry Stjernqvist.

HVEM ER MEDLEM AF BRUGSFØRENINGER?

I forbindelse med andre undersøgelser vedrørende den kooperative handel, som Aarhus Universitets økonomiske Institut iværksatte for nogle år siden, foretog man også en undersøgelse af medlemsbestandens fordeling efter erhverv ved udgangen af 1941. Resultatet af denne undersøgelse gengives nedenfor.

Bearbejdelsen af det indsamlede materiale er i hovedsagen foretaget af undersyningsassistent, cand. oec. *Svend Fredens*, mens teksten er skrevet af undersyningsassistent, cand. oec. *Carl E. Sørensen*.

1. *Indsamling af oplysningerne.* Som grundlag for indsamlingen er i første omgang benyttet F.D.B.'s kartoteker over abonnenter på brugsforeningsbladet, der indeholder oplysninger om abonnenternes erhverv. Undersøgelsen er foretaget som en stikprøveundersøgelse, idet en sådan repræsentativ undersøgelse må antages at give et tilstrækkeligt godt billede af forholdene.

Afgørende for pålideligheden af sådanne stikprøver er indsamlingsmetoden. Man kunne enten lade stikprøven omfatte et mindre antal foreninger, således at man f. eks. udtog et vist antal alfabetisk efter foreningernes navne og derefter undersøgte samtlige Abonnenter indenfor de udvalgte foreninger, eller man kunne gennemgå samtlige abonnerende foreninger og lade stikprøven omfatte et udvalg af medlemmerne indenfor hver forening. En undersøgelse af fortegnelsen over brugsforeningerne viste hurtigt, at den førstnævnte metode ville give en geografisk skæv fordeling, hvorfor man valgte den anden metode. Indsamlingen af materialet blev foretaget af F.D.B. på grundlag af kartoteker over abonnenter af brugsforeningsbladet, idet hvert 10. medlem blev udtaget heraf.

De indkomne oplysninger blev sammenholdt med de talmæssige oplysninger i brugsforeningsstatistikken for 1941 om størrelsen af medlemsbestanden for hver enkelt forening. Der viste sig at være afvigelser i såvel op- som nedadgående retning med hensyn til de indkomne oplysningers antal i forhold til medlemsantallet. Afvigelserne skyldes formentlig, at foreningernes medlemslister ikke alle har været ført à jour. Specielt kan anføres, at indsamlingen af materialet af praktiske grunde blev foretaget i 1943, således at kartotekerne muligvis ikke er rensat for de i mellemtiden afgåede medlemmer. Hvor afvigelserne var større end 10 %, blev materialet fra den pågældende forening kasseret.

Materialet omfattede herefter ca. 620 brugbare foreninger, og ved afmærkning på et landkort undersøgte det, hvorledes de enkelte landsdele var repræsenteret i materialet. Det fremgik heraf, at materialets geografiske fordeling var meget skæv. Jylland, specielt Vestjylland, var meget svagt repræsenteret i forhold til øerne, særlig Sjælland. Procenten androg ca. 10 for Vestjylland mod ca. 50 for Sjællands vedkommende. Tilsvarende var byforeningerne meget stærkt repræsenteret i sammenligning med landforeningerne.

Da materialet for at være repræsentativt måtte være relativt ligeligt fordelt på landets forskellige dele, måtte man enten kassere en stor del af materialet eller forsøge at supplere det op for de egne, der var svagt repræsenteret. Da materialet i første tilfælde måtte antages at blive for tyndt, henvendte vi os til F.D.B., der gennem sine afdelinger udpegede et antal foreninger, der kunne supplere materialet med oplysninger for de svagt repræsenterede områder. Materialet blev derefter forøget med oplysninger fra ca. 300 foreninger yderligere, således at det samlede antal undersøgte foreninger kom op på ca. 920.

2. *Materialets repræsentativitet.* Som omtalt ovenfor, har vi ved afmærkning af antallet af de indkomne oplysninger på et kort og supplerig af materialet draget omsorg for, at dette omfatter ca. 50 % af samtlige brugsforeninger i landets forskellige egne, samt at de supplerende foreningers fordeling på rene land-distrikter, stationsbyer og provinsbyer af forskellig størrelse svarer til fordelingen af samtlige brugsforeninger. Man kunne regne med, at fordelingen af de undersøgte foreninger efter omsætningens størrelse svarer nogenlunde til fordelingen af samtlige brugsforeninger efter omsætning, jfr. tab. 2.

I tabel 1 er vist fordeling af samtlige brugsforeninger på land og by ifølge brugsforeningsstatistikken af 1941, sammenlignet med den tilsvarende fordeling af de undersøgte foreninger. Tallene indbefatter ikke hovedstaden og hovedstadens omegnskommuner.

Tabel 1. Foreningernes fordeling på land og by i 1941
(excl. hovedstaden og omegnskommunerne).

Afdeling	Landdistr. og bymæssig bebygg. m. under 1500 indb.		Stationsbyer med over 1500 indb.		Provinsbyer, incl. forstæder			
					under 10.000 indb.		over 10.000 indb.	
	Alle for- eninger	Undersøgte for- eninger	Alle for- eninger	Under- søgte for- eninger	Alle for- eninger	Under- søgte for- eninger	Alle for- eninger	Under- søgte for- eninger
1.....	279	172	6	2	10	6	7	3
2.....	206	83	5	4	4	2	12	6
3.....	74	33	3	1	1	0	3	2
4.....	113	55	4	3	1	0	3	2
5.....	71	31	2	1	0	0	3	1
6.....	177	82	1	0	6	3	5	0
7.....	222	92	3	3	7	4	8	5
8.....	98	54	0	0	0	0	3	2
9.....	92	42	0	0	3	2	2	1
10.....	97	49	2	0	3	2	2	1
11.....	89	42	0	0	2	2	1	1
12.....	23	9	0	0	5	2	1	0
13.....	34	17	3	0	3	1	0	0
14.....	34	20	1	1	2	2	2	1
15.....	67	44	0	0	5	2	1	1
16.....	41	18	3	1	1	0	1	1
	1717	843	33	16	53	28	54	27

Tabellen viser, at grupperne som helhed er repræsenteret med ca. 50 % i det undersøgte materiale, selv om der for visse afdelingens vedkommende kan være afvigelser både i nedadgående og opadgående retning. I tabel 2 er vist, hvorledes de undersøgte foreninger fordeler sig efter omsætningens størrelse, idet tallene for omsætningen angiver den totale omsætning, altså både butiksvare og grovvarer. Tallene er sammenlignet med de tilsvarende oplysninger for samtlige foreninger ifølge brugsforeningsstatistikken af 1941.

Det vil ses, at den relative fordeling af de undersøgte foreninger efter omsætning svarer nogenlunde til den relative fordeling for samtlige foreninger dog således at grupperne med indtil 100.000 kr. omsætning er forholdsvis svagt repræsenteret i materialet, medens til gengæld mellemgrupperne, fra 1000.000 til 300.000 kr. omsætning er rigeligt repræsenteret, idet omkring 75 % af de undersøgte foreninger falder ind under disse grupper, sammenlignet med 70 % ifølge statistikken. Det skal iøvrigt bemærkes, at den samlede undersøgelse omfatter 924 foreninger, men da der for 4 foreninger i landdistrikterne mangler oplysninger om omsætningen i brugsforeningsstatistikken, er disse ikke medtaget i sammenligningen.

Tabellen viser, at de undersøgte foreningers fordeling efter de anvendte kriterier er i tilstrækkelig god overensstemmelse med forholdene for samtlige foreninger, således at man kan anvende det indsamlede materiale fra foreningerne som repræsentativt for hele landet. Vigtigst i denne forbindelse er formentlig

Tabel 2. *Fordeling af de undersøgte og samtlige foreninger efter samlet omsætning (butiksvare og grovvarer) i året 1941.*

Omsætning 1000 kr.	Absolutte tal		Relative tal	
	Alle foreninger	Unders. foreninger	Alle foreninger %	Unders. foreninger %
—50.....	27	1	1,5	0,1
50—100....	284	95	15,4	10,3
100—150....	527	255	28,6	27,8
150—200....	385	218	20,9	23,7
200—300....	379	211	20,6	23,0
300—400....	138	75	7,5	8,1
400—500....	48	37	2,6	4,0
500—1000...	43	22	2,3	2,4
1000—.....	10	6	0,6	0,6
Tilsammen...	1841	920	100,0	100,0

materialets overensstemmelse med den faktiske geografiske fordeling af foreningerne på landsdele samt på land og by, idet det må antages, at fordelings-tallene efter omsætningsstørrelse er korreleret med den geografiske fordeling på landdistrikter og større bymæssige områder.

Det samlede antal medlemmer i de undersøgte 924 foreninger androg ca. 240.000, hvoraf ca. 43.000 i hovedstadens brugsforeninger, medens der ialt ifølge statistiken af 1941 i landets 1871 foreninger var en medlemsbestand på ca. 412.000. Om betydningen af dette tal skal bemærkes, at statistiken kun medregner medlemmer, som overhovedet har modtaget varer i sidste regnskabsår. Udenfor tallet falder således ikke-medlemmer, som handler i foreningerne og medlemmer, som ikke har foretaget indkøb i foreningerne i det sidste regnskabsår. Også af andre grunde kan tallet imidlertid næppe benyttes som udtryk for antal husstande til beregning af antallet af forbrugere, der handler i foreningerne, idet der da i mange tilfælde ville forekomme dobbeltregning. Dette gælder særligt for landdistrikterne, hvor arbejdskraften på gårdens kost og logi indgår i gårdens husstand, men samtidig optræder som medlem i brugsforeningerne.

3. *Undersøgelsens resultat.* I nedenstående tabel 3 har vi sammenfattet undersøgelsens resultater, idet vi har beregnet den relative fordeling af medlemmerne på de erhvervsgrupper, skattestatistiken omfatter, opdelt på land og by. Disse procenttal for vort materiale er i tabellen sammenlignet med den tilsvarende fordeling på erhvervsgrupper for hele landets befolkning ifølge skattestatistikens tal for indkomstansættelser for skatteåret 1942—43.

Af tabellen kan således ved sammenligning mellem disse to procenttal direkte aflæses, fra hvilke erhvervsgrupper brugsforeningernes medlemsbestand særligt rekrutteres.

De i tabellen med numre betegnede erhvervsgrupper omfatter: 1: Land- og skovarbejdere, landbrugsmedhjælpere, gartneriarbejdere og gartnerimedhjælpere. — 2: Håndværkssvende, andre faglærte arbejdere, arbejdsmænd udenfor landbrug, chauffører, kuske og bude, læringe, elever, husassistenter. — 3: Kontor-

personale, butikspersonale, repræsentanter, tekniske funktionærer, jernbane-, post- og telgraffunktionærer etc. — 4: Godsejere, gårdejere, proprietærer. — 5: Husmænd. — 6: Direktører, fabrikanter, håndværksmestre, detailhandlere, grossererere, restauratører. — 7: Selvstændige næringsdrivende iøvrigt, herunder kreaturhandlere, fiskere og vognmænd. — 8: Liberale erhverv, lærere, præster. — 9: Personer ude af erhverv. — 10: Diverse og uoplyst, blandt andet forsamlingshuse, skoler og foreninger samt husmødre.

Bogstavbetegnelsen dækker følgende geografiske områder: A: Landdistrikterne og bymæssige bebyggelser i landdistrikterne. — B: Provinsbyer med under 10.000 indb. inclusive forstæder. — C: Provinsbyer med over 10.000 indb. inclusive forstæder. — D: Hovedstaden inclusive forstæder. — E: Hele landet.

Tabel 3. Procentvis fordeling af brugsforeningernes medlemmer, fordelt efter erhvervsgrupper og bebyggelsens art, sml. med erhvervsfordelingen ifl. skattestatistiken.

Erhvervs- gruppe	A		B og C		D		E	
	U. M. ¹⁾	Skst. ²⁾	U. M. ¹⁾	Skst. ²⁾	U. M. ¹⁾	Skst. ²⁾	U. M. ¹⁾	Skst. ²⁾
1.....	7,4	24,9	2,6	1,2	0,1	0,5	5,4	12,4
2.....	14,3	11,9	49,1	37,0	50,6	36,1	26,2	33,2
3.....	6,0	16,6	13,9	25,6	18,3	28,8	8,9	13,8
4.....	22,3	10,6	1,4	0,4	—	—	15,4	5,2
5.....	19,6	10,0	1,2	0,3	—	—	13,4	4,8
6.....	8,7	6,4	8,2	8,6	4,1	5,8	8,6	6,8
7.....	4,6	3,0	5,1	4,3	1,2	2,6	3,4	3,3
8.....	2,7	2,5	3,5	4,8	4,6	8,3	3,2	4,5
9.....	6,7	12,4	3,0	14,0	1,3	16,2	5,2	13,8
10.....	7,7	1,7	12,0	3,8	19,8	1,7	10,3	2,2
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁾ Det undersøgte materiale. ²⁾ Skattestatistikens tal for indkomstansættelser for skatteåret 1942-43.

Tabellen viser, at landbruget er både absolut og relativt stærkest repræsenteret indenfor brugsforeningernes medlemsbestand, idet knap 30 % af samtlige medlemmer er selvstændige landbrugere, skønt denne gruppe efter skattestatistiken kun udgør ca. 10 % af samtlige indkomstansættelser. Den næststørste gruppe, der omfatter faglærte og ufaglærte arbejdere, chauffører, lærlinge, husassistenter m. m. tæller godt 25 % af medlemmerne, medens den udgør ca. 33 % af alle skatteydere.

Medtager man landbrugets medhjælp samt skov- og landarbejdere og gartneriarbejdere under landbruget, mindskes dette erhvervs relative overvægt noget, idet det da omfatter godt $\frac{1}{3}$ af medlemmerne mod knap $\frac{1}{4}$ af indkomstansættelserne som følge af, at medhjælpere, landarbejdere m. v. ifl. tabellen er påfaldende svagt repræsenteret i medlemsbestanden. Det er vel imidlertid sandsynligt, at vort materiale for denne gruppes vedkommende er behæftet med en systematisk skævhed, idet medhjælpere på gårdens kost og logi optages i den enkelte bedrifts husholdning, og som følge heraf ikke bliver tilstrækkeligt repræsenteret i medlemsbestanden.

Faglærte og ufaglærte arbejdere, chauffører, lærlinge m. v. er såvel i by som på land stærkere repræsenteret i medlemsbestanden end svarende til gruppens almindelige vægt i erhvervsfordelingen indenfor det pågældende område, og dette gælder særligt for byerne, hvor gruppen omfatter ca. 50 % af medlemmerne. Da landdistrikterne imidlertid vejer så tungt til i brugsforeningernes geografiske fordeling, bliver det samlede resultat alligevel, at gruppens andel i medlemsbestanden som nævnt ovenfor ikke helt svarer til dens størrelse i landets erhvervsfordeling.

Bortset fra ovennævnte særlige forhold for landbrugets arbejdskraft er handels- og kontorphersonale, tekniske funktionærer m. v. den relativt svagest repræsenterede gruppe blandt brugsforeningernes medlemmer, og dette gælder både for land og by. Derimod er grupperne håndværksmestre, direktører og fabrikanter samt næringsdrivende iøvrigt repræsenteret blandt medlemmerne med en andel, der er lidt større end gruppens erhvervsmæssige vægt. Det må dog erindres, at det er ret inhomogene grupper, der her er slået sammen, og iøvrigt er gruppernes repræsentation blandt medlemmerne forholdsvis stærkest i landdistrikterne og provinsbyerne.

Med hensyn til diverse og uoplyste erhverv skal det bemærkes, at denne gruppes forholdsvis store andel i brugsforeningernes medlemsbestand for en del skyldes, at den omfatter betegnelsen »husmoder«, der særligt i provinsbyerne og i hovedstaden figurerer jævnlgt på foreningernes kartoteker, (i hovedstaden udgør denne gruppe således 16,6 % af samtlige medlemmer), skønt de pågældende i de fleste tilfælde burde henføres til de øvrige erhvervsgrupper. Dette forhold må naturligvis også tages i betragtning ved bedømmelse af de øvrige erhvervs relative andel i medlemsbestanden i forhold til gruppernes størrelse efter skattestatistikken.

Den geografiske opdeling af materialet viser iøvrigt, at foreningernes medlemsbestand i landdistrikterne og stationsbyerne er mere uensartet sammensat end i provinsbyerne og specielt i hovedstaden, hvor den i højere grad er koncentreret på enkelte store grupper som arbejdere og funktionærer. Dette hænger dog stærkt sammen med, at landdistrikterne og stationsbyerne erhvervsmæssigt er mere inhomogene områder end de store byer og hovedstaden.

Som et kuriosum skal citeres følgende referat af en af F. D. B. foretaget statistisk undersøgelse i 1910, optaget i F. D. B.'s årbog for 1910:

»— Det meddeles endvidere, at af samtlige medlemmer var 36.291 eller 32 % gårdmænd, 46.182 eller 41 % husmænd og 30.612 eller 27 % arbejdere og lige-stillede — —«. Der er således sket en bemærkelsesværdig ændring i medlemsbestandens sammensætning, idet de selvstændige landbrugere nu udgør knap 30 %, ifl. tab. 3, mod 73 % i 1910 ifl. denne oplysning. *Jørgen Pedersen.*

NATIONALØKONOMISK FORENINGS EKSTRAORDINÆRE GENERAL-FORSAMLING.

Den 31. jan. 1950 afholdtes ekstraordinær generalforsamling i anledning af, at foreningens økonomi nødvendiggjorde en forhøjelse af medlemskontingent og abonnementsafgift, jfr. tidsskriftets årgang 1949, side 384. Efter forslag fra bestyrelsen vedtoges det at forhøje kontingentet fra 10 kr. til 15 kr. og abonnementsprisen fra 8 til 10 kr. pr. årgang for medlemmer og fra 12 til 15 kr. for ikke-medlemmer, alt pr. år og med virkning fra 1. jan. 1950. Løssalgsprisen forhøjes fra 3 til 4 kr. pr. hæfte.

B O G A N M E L D E L S E R

Betänkande angående förbättrad insyn i enskilda företags ekonomiske förhållanden. Afgivet av 1947 års insynskommitté Statens offentliga utredningar 1949:8. 104 sider.

Denne svenske betænkningens formål: at undersøge mulighederne for en større indsigt i private virksomheders økonomiske forhold, belyses dels med hensyn til virksomhedernes årlige regnskaber, der afgives overfor ejere og kreditorer, dels under hensyn til forskellige offentlige myndigheders behov, statens økonomiske politik samt lønforhandlingerne.

Regnskabsproblemerne drøftes især med henblik på aktieselskaber, hvor spørgsmålet om bruttoprincippet (angivelse af omsætningen) og redegørelse for skjulte reserver behandles mest indgående. Resultatet er et forslag til tillæg til aktieselskabsloven af 1944 med krav om, at der i årsberetningen — hvis det ikke kan skade selskabet — redegøres for omsætningen, og hvis det ikke fremgår af regnskabsopstillingen, angives takseringsbeløb og brandforsikringsværdier for selskabets faste anlæg. Der stilles endvidere krav om, at beregningen indeholder oplysninger om ændringer i afskrivninger eller vurdering af omsætningsværdier (varelagre, debitorer), såfremt sådanne ændringer har påvirket årsregnskabet væsentligt.

Med hensyn til de oplysninger om virksomhedernes forhold, der skal afgives til skattevesenet, monopol- og priskontrollen, nævnes de gældende regler, og at disse oplysninger kun kan tjene de nævnte formål, da de skal hemmeligholdes. Den almene økonomiske statistik vedrørende omkostninger, fortjeneste og produktion, der udarbejdes af industriens utredningsinstitut og kommerskollegium, finder betænkningen god. Denne anonyme statistik må efter betænkningen være tilstrækkelig for statens almene økonomiske politik og også

som materiale ved lønforhandlingerne. Betænkningen tiltræder, at omkostnings- og udbyttestatistikken udbygges med et af konjunkturinstitutet udarbejdet forslag til indhentning af oplysninger herom — et skema hertil gives i betænkningen — og at statistisk centralbureau efter anmodning fra arbejdsorganisationerne udarbejder oplysninger for særlige brancher.

Betænkningens resultater er forsigtige og beskedne, men at spørgsmålet sættes på dagsordenen er et lyspunkt.

Niels Banke.

E. F. M. Durbin: Problems of Economic Planning. Routledge & Kegan Paul Ltd., London 1949. 210 sider. Pris: 15 s.

J. E. Meade: Planning and the Price Mechanism. Allen & Unwin Ltd., London 1948. 125 sider. Pris: 8/6 d.

Blandt de sidste bogsendinger, der nåede til landet vestfra før besættelsen, var en meget læseværdig bog af Evan Durbin om *The Politics of Democratic Socialism*, der bl. a. indeholdt et opgør med de kommunistiske doktriner og en drøftelse af den demokratiske socialismes strategi. I indledningen meddelte forf., at det var hans hensigt at skrive en bog om the economics of democratic Socialism. Men først krigen og derefter forls politiske arbejde som M. P. og Junior Minister i Attlee's regering forhindrede ham i at udføre dette forehavende, og nu har hans død afbrudt alle planer. Forinden nåede han at besørge den foreliggende bog i trykken. Det er med undtagelse af et enkelt kapitel (om problemerne i samfundets socialiserede sektor) en samling af tidligere publicerede artikler. Eet af bogens elleve kapitler giver en

vurdering af det engelske embedsvæsen og forskellige reformforslag m. h. t. rekruttering, organisation, forfremmelse etc. Tre kapitler handler om den nationalekonomiske videnskabs natur og metoder, og resten drejer sig om planøkonomi og socialisme.

En samling af optrykte artikler bliver vanskeligt til nogen fast helhed, og gentagelser er svære at undgå. Den foreliggende bog kan heller ikke siges fri for disse mangler. Men den samler i et enkelt bind, hvad der tidligere var spredt på forskellige og tildels for danske læsere mindre kendte steder. Og Durbin hørte til de bedste hoveder blandt de Labour-orienterede økonomer. Man læser med interesse, hvad han har at sige.

En svaghed er det, at artiklerne om planøkonomi og socialisme virker en smule uaktuelle. De er næsten alle skrevet før eller under krigen, da socialiseringens og efterkrigstidens øvrige problemer endnu ikke havde taget konkret form. Deres udgangspunkt og baggrund er tredivernes teoretiske debat om det socialistiske samfunds økonomi, en diskussion, hvorunder man på et temmeligt abstrakt plan drøftede ikke socialiseringens, men det allerede fuldt socialiserede samfunds økonomiske problemer. Durbin hørte dog til de mere realitetsbetonede deltagere i denne meningsudveksling. Allerede i 1935 indså han, at en af den demokratiske socialismes vanskeligheder kan blive at fremskaffe en tilstrækkelig stor opsparing og investering. Vi har i Rusland set, at et autoritært styre kan reservere en meget stor del af nationalproduktet til investeringsformål. »Would it be possible to do the same under a democratic régime in which Trade Union influence was strong? It would be silly to deny that in a Socialist economy the pressure to raise wages in all industries at once would be sustained and grave.«

J. E. Meade (professor ved London School of Economics) står midt blandt efterkrigstidens aktuelle problemer. Skal vi også i fredstid fortsætte med planøkonomi, priskontrol, importregulering etc.? Eller skal prissystemet igen sættes i højsædet som regulator af produktion og forbrug? Skal vi socialisere

eller bygge på den private foretagsomhed? Meade søger at finde en middeelvej mellem Hayek og Balogh. Hahs bog har undertitlen *The Liberal-Socialist Solution*. Han understreger stærkt prisøkonomiens fordele og vil så vidt muligt støtte sig til prissystemet, men han giver på den anden side sin tilslutning til ret radikale reformer og går ikke af vejen for socialisering i enkelte erhvervsgrene.

Hvorfor, spørger Meade, er der så stærk tilslutning til statsindgreb og planøkonomi? Tre ting ligger i hovedsagen bag: 1) frygten for en lignende arbejdsløshed som i mellemkrigstiden), 2) den ulige indkomst- og formuefordeling, der stiller de rige stærkest, hvis et ureguleret prissystem skal være enebestemmende for livsgodernes fordeling, 3) monopolernes magt til at påvirke priserne til egen fordel. Hvis prissystemet igen skal have overladt rollen som øverste regulator af det økonomiske liv, må tre afgørende betingelser derfor være opfyldt: a) Der må oprettholdes en sådan balance mellem den totale pengemæssige efterspørgsel og udbudet af varer og produktionsfaktorer, at der hverken opstår arbejdsløshed (udover et vist minimum) eller bliver tale om inflation. b) Der må tilstræbes en nogenlunde ligelig fordeling af indkomst og formue. c) Det må ikke tillades nogen enkeltperson eller sammenslutning at manipulere markedet til egen berigelse.

Efter at have opstillet disse betingelser, tager Meade fat på at skitserer, hvordan de kan opfyldes. Når hertil føjes, at han behandler både specielle efterkrigsproblemer og mere almene spørgsmål, og at han også drøfter udenrigshandelens forhold, vil man forstå, at han kommer ind på mange og vigtige emner: Åbenlys og undertrykt inflation, finanspolitik og rentepolitik, pristilskud, indkomstskatter, arveafgifter og engangsskat, trustlovgivning og socialisering, fagforeningspolitik og lønfastsættelse, importrestriktioner og valutakurser.

Alle disse emner kan naturligvis ikke behandles til bunds på godt hundrede små sider. Mange spørgsmål lader forf. selv stå åbne. Det er også let at rejse indvendinger mod forskellige af hans forslag og sætte spørgsmålstejn ved deres gennemførlighed — også der, hvor han ikke selv har gjort det. Heller

ikke er det på langt nær nyt, alt hvad der står i bogen. Ikke mindst i kapitlet om udenrigsomsætningsregulering genfinder man argumenter og synspunkter, der er velkendte fra den danske debat.

Men alligevel skal bogen på det bedste anbefales til læsernes bevågenhed. Den giver en klar oversigt over nogle af øjeblikkets mest brændende økonomiske spørgsmål og en nøgtern og letforståelig indføring i disse problemers drøftelse. Og trods det — i bedste forstand — populære anslag giver den også mere helbefulde læsere stof og stimulans til eftertanke, modsigelse og tilslutning.

H. Winding Pedersen.

Alvin Hansen: Monetary Theory and Fiscal Policy. McGraw-Hill Book Company. New York 1949. 225 sider. Pris: 3.00. \$

Professor Alvin Hansen's bøger synes at komme med et forholdsvis regelmæssigt mellemrum på omkring 2 år. Selvom han nu er kommet op i den alder, hvor man modtager festskrifter, synes hans energi ikke at aftage, og også i de kommende år kan vi vente nye bøger fra hans hånd.

Hans sidste bog har titlen »Monetary Theory and Fiscal Policy«. Selvom man kan finde en del fra hans tidligere bøger, adskiller den nye bog sig dog fra sine forgængere, først og fremmest ved at lægge hovedvægten på den rent pengemæssige side af nationaløkonomien. Forfatterens mening med bogen er at give en fremstilling af den moderne penge teori, og han skriver selv i forordet, at der ikke findes noget fyldestgørende værk om dette emne. Det er nu lige lovlig hårdt sagt. Efter min mening er bøger som G. Halm »Monetary Theory«, A. G. Hart »Money, Debt and Economic Activity« og L. V. Chandler »The Economics of Money and Banking« og flere andre fuldt anvendelige.

Selvom Hansens bog derfor ikke ligefrem dækker et stort savn, vil den alligevel få sin betydning. Der findes som sagt andre bøger om emnet, men Hansens bog er nok den klareste oversigt over den moderne penge teori. (Penge teori taget i videst mulige betydning). Hansens største fortjeneste er, at han

bygger videre både på den klassiske teori (Marshall) og på Keynes; og det lykkes ham virkelig på dette grundlag at få dannet et hele. Hansen betoner selv, at forskellen mellem Marshall og Keynes ikke er så stor, og at Marshall i virkeligheden på flere punkter har anticeret Keynes.

Det er ligeledes en fordel ved bogen, at den i nogen grad benytter empiriske erfaringer og statistik til belysning af teorien. Flere afsnit bygger således helt på en historisk beskrivelse af monetære fænomener. Desuden anvender forfatteren i stort omfang teorien på de aktuelle problemer. Man mærker, at det er de problemer, der er brændende i øjeblikket, som interesserer Alvin Hansen, og for ham bliver det væsentlige derfor en anvendelse af teorien på nutidens problemer.

Selvom det af bogens karakter følger, at det meste af indholdet må være forholdsvis velkendt, er der dog flere steder, hvor fremstillingen må betegnes som et nyt videnskabeligt bidrag. Således klargør og udvider han likviditetsfunktionen på flere punkter; f.eks. gennemgår han, hvorledes det kan tænkes, at likviditetsfunktionen for transaktionsformål kan være elastisk med hensyn til renteforandringer ved høje rentesatser, selvom den er upåvirket af renten ved lave satser. En stigende aktivitet kan derfor i første omgang betyde, at ledige penge drages over i transaktionslæren, men når der ikke er flere »idle balances«, kan de betalinger, der er nødvendige ved den større aktivitet, kun finde sted derved, at den bestående pengemængde udnyttes mere intensivt, altså en stigning i cirkulationshastigheden, og denne mere intensive udnyttelse af pengemængden kan kun opnås ved at tilbyde højere rente.

Interessante synspunkter kommer frem i forbindelse med diskussionen om, hvorvidt fuld beskæftigelse nødvendigvis må føre til inflation, fordi grænseomkostningerne vil stige, før fuld beskæftigelse er nået, og således give anledning til stadig stigende priser og lønninger. Hansen er forholdsvis optimistisk på dette punkt og anfører flere grunde til støtte for sin opfattelse. Disse grunde er i og for sig plausible, men man kan dog sagtens forestille sig situationer, hvor de ikke får tilstrækkelig

betydning, så jeg er bange for, at Hansen er lidt for optimistisk på dette punkt.

Derimod er han meget pessimistisk med hensyn til mulighederne for at fremme beskæftigelsen ved lønedsættelser. Han indrømmer, at de kan have virkninger under specielle forudsætninger, men foretrækker i hvert tilfælde at fremme beskæftigelsen ved kredit-ekspansion. Hvis man altid skal bekæmpe arbejdsløsheden ad denne vej, må resultatet blive en stadig, omend svag inflation — men det bliver vel også det, vi får at se i fremtiden. Derimod vil jeg foreløbig stille mig skeptisk over for det synspunkt, at lønedsættelser i lande med stor udenrigshandel ikke er nødvendige for at fremme eksporten, fordi »modern nations are by international agreement committed to a policy of exchange rate adjustment through the International Monetary Fund, so that they are no longer compelled to resort to wage cuts and income deflation as a means of achieving a balance in their international accounts».

I de sidste kapitler kommer Hansen nøje ind på de aktuelle problemer og diskuterer forskellige af de ideer, der er fremsat om, hvordan pengepolitikken skal føres i fremtiden. Han gennemgår kritisk forskellige planer for finans- og pengepolitikken i U.S.A. og fremsætter derefter sit eget syn på sagen. Således gennemgår han indgående det finansprogram, der er bragt frem af »Committee for Economic Development», og hvori hovedtanken er, at statsbudgettet overbalanceres i gode tider og underbalanceres i dårlige. Hansen betragter det som et skridt i den rigtige retning, men har dog flere indvendinger. Hans hovedindvending er, at der i gennemsnit over en længere årrække skal være balance på budgettet, idet planen forudsætter, at »emergency situations are likely to be rare and exceptional». Men »this view, against the background of history and theoretical analysis, appears to be unrealistic». En stadig underbalancering kan derfor tænkes at være nødvendig.

Betegnende for Hansens realistiske indstilling er det ligeledes, at han ikke regner med, at vi i fremtiden kan slippe af med de internationale handelsrestriktioner.

Bogen afsluttes med to påklistede appendix. Et om David Hume, hvor Hansen blot giver enkelte uddrag af Hume uden synderlige kommentarer. Det andet indeholder nogle bemærkninger om den evige strid omkring begreberne opsparring og investering. Det er ret kortfattet og derfor også lidt vanskeligt at forstå. Hansen bygger sine betragtninger op over forholdet mellem de aktuelle opsparrings- og forbrugstilbøjeligheder i modsætning til de »normale» tilbøjeligheder. Efter min mening er Hansens analysemetode temmelig besværlig, og så vidt jeg kan se, kan det hele gøres klarere ved at anlægge en dynamisk analyse, men jeg skal iøvrigt ikke komme nærmere ind på Hansens stillingtagen til dette spørgsmål.

Dette er blot nogle få eksempler på de problemer, Alvin Hansen tager op til analyse. Bogen giver en behandling af alle de vigtigste emner inden for penge teorien i vid betydning. Mange gange mangler der ganske vist en kontinuert overgang mellem kapitlerne, og bogen virker derfor mere som en samling — fortrinlige — essays end som en systematisk og afrundet fremstilling af penge teorien.

Bogen er — som så mange andre amerikanske bøger i nationale økonomi — »edited» af Seymour Harris. (Gad vide, hvor mange bøger Harris egentlig kan nå at »edite» om året). Hans indsats består i et forord på een side, men det er til gengæld en så rosende omtale af bogen, at det er lidt svært selv for Hansen — trods bogens mange fortrinligheder — at leve op til det.

Bjarke Fog.

F. R. J. Jervis: Price Control. Hutchinson's, London 1949. 223 sider. Pris 12/6 d.

Denne bog bærer undertitlen »Government Interventions on the Free Market». Den begynder med en elementær fremstilling af prisdannelsen under fri konkurrence og under monopol. Den giver derefter en kritisk gennemgang af især de engelske indgreb under 30'ernes krise og under krig og efterkrigstid. Endvidere er under den beskyttelse, det offentlige har givet sælgeren, omtalt de internationale vareordninger vedrørende hvede,

kaffe, gummi og kobber. Særlig vægt lægges der på fremstilling og kritik af den aktuelle engelske priskontrol, såvel den direkte kontrol som statsindkøbene og udbyttekontrollen. Bortset fra et enkelt kapitel om public utilities holdes monopolpolitikken uden for fremstillingen.

Forfatteren påberåber sig gang på gang Adam Smith for den almindelige kritik af de priskontrollerende foranstaltninger og en række forskellige branchetidsskrifter for de mere konkrete urimeligheder, som er en følge af disse foranstaltninger. Det indrømmes, at den offentlige intervention i prisdannelsen var et nødvendigt led i den økonomiske mobilisering under krigen; men i efterkrigsårene forringer den effektiviteten. Kritikken efter denne linie forekommer anmelderen mere at være en tros-sag end at være sagligt underbygget. En række af de ulemper ved den offentlige intervention i prisdannelsen, som forfatteren påviser for efterkrigen, måtte også kunne findes for krigsårene; men trods ulemperne modvirkede den offentlige prispolitik vel inflationen under krigen og har også gjort det i efterkrigsårene. Forfatteren går slet ikke ind på den kilde til inflation, som ligger i Englands betalingsforhold over for udlandet, som de har stillet sig i de senere år, og undgår derved overhovedet at behandle en afgørende grund til, at meget af interventionen opretholdes. Derfor kan forfatterens kritik ikke være afgørende. Både den og hele fremstillingen af prisdannelsen og prispolitikken mangler sammenhæng. Det svælg, der er mellem de almindelige udbuds- og efterspørgselskurver og den faktiske prisdannelse i England i dag, er ikke udfyldt, lige så lidt som der er gjort forsøg på at tilpasse den Smith'ske liberalisme på et samfund, hvis pengeforhold er i uorden.

Niels Banke.

Hal Koch og Alf Ross: Nordisk Demokrati. Westermann, København, Halvorsen & Larsen, Oslo, Natur och Kultur, Stockholm 1949. 480 sider. Pris: 37,50 kr.

To vidt forskellige personligheder, det »levende ords« folkelige forkynder Hal Koch og den stringente videnskabs taler Alf Ross, har slået sig sammen til at udgive et digert

kollektivværk om det nordiske demokrati. Man har lov til en formodning om, at den temperamenternes og synspunkternes forskellighed, udgiverne repræsenterer, har gavnet bogen m. h. t. både udvælgelsen af medarbejdere og hver enkelt medarbejders spillerum.

Bogen henvender sig i hele sin form til et bredt, politisk vågent publikum, og det skader ikke denne hensigt, at enkelte afsnit stiller nok så strenge krav til læserens udholdenhed. Man er taknemmelig for hverken at finde et panegyrikus for vore politiske leveformer og institutioner eller en patentopskrift for »det sande demokrati« gennemførelse, men saglige fremstillinger af det nordiske demokratis foreteelser, krydret med adskillig kritik. Det er netop det, der gør bogen særlig værdifuld i politisk-pædagogisk henseende — og værd at læse også for fagmanden.

Af værkets to dele er den første, historiske vistnok den i alle henseender mest vellykkede. Efter I. Anderssons fortrinlige forspil om Ældre Demokratisk Tradition i Norden får de tre nordiske hovedlande ordet til tre emner, nemlig Demokratiets Teknik, De Politiske Partier og Folkerørelserne, hvert land ved hvert emne repræsenteret gennem een forfatter. Som særlig belærende kan blandt disse ni bidrag fremhæves J. Westerståhls fremstilling af det svenske partivæsen og G. Heckschers af Organisationerne i svensk folkestyre. Blandt kapitlerne om Demokratiets Teknik er Sven Clausens om Danmarks Vej til Folkestyret unægtelig det mest velskrevne —, men det svageste i indholdsmæssig henseende. Det skyldes nok mest en vis skødesløshed i begrebsdannelsen der identificerer demokratiet som sådant med dets individualistisk-liberale type, men ignorerer den rousseausk-kollektivistiske.

Den anden, systematiske del, indledes med Alf Ross' bidrag Hvad er Demokrati?, hvis grundtanker er kendte fra forfatterens store bog om demokrati af 1946. Yderligere 18 kapitler skal herefter belyse demokratiets problematik fra forskellige sider. Her forekommer udvalget af medarbejdere og emner mig noget tilfældigt, og bidragenes lødighed tildels mangelfuld. Ingemar Hedenius, det bedste filosofiske hovede, vi for tiden har i Skandi-

navien, viser sig i behandlingen af Filosofiska Skäl för Demokratien ikke på sin sædvanlige højde. Emnet er overmåde fristende, og bidraget indeholder adskillige tilløb til analyser af stor principiel rækkevidde, men det er, som om Hedenius ikke har magtet på begrænset plads at koncentrere, hvad han åbenbart har at sige. — Blandt medarbejderne savner man den altid originale Nordmand Johan Vogt, hvis »Tanker om Politik« (1947) vidner om, at han i en diskussion om demokratiet kunne have fremsat et indlæg, det havde været værd at høre på.

Der er emner, man savner i denne bogens anden del. Demokratisk kulturpolitik fx. er ikke udtømt med skolen (H. Arvidson), ungdomsopdragelsen (Hal Koch) og religionen (Hal Koch). Der kunne i dag være adskillig anledning til — netop overfor et bredt publikum — at fremhæve demokratiets forhold til den videnskabelige forskning og forskningsfrihedens betydning for demokratiet. Det ellers meget indgående sagregister indeholder ikke stikordene forskning, videnskab, universitet, ikke engang almindelig kulturpolitik. Mellem kirke, skole og ungdomsopdragelse på den ene — forskningen på den anden side ligger der noget for demokratiet aldeles afgørende, nemlig den (desværre kun så kaldte) borgerlige oplysning, og dette emne dækkes kun ufuldstændigt gennem H. Tingstens — fortræffelige — afhandling om den demokratiske presse. M. h. t. pressens rolle i demokratiet kunne der iøvrigt have været anledning til et supplerende afsnit om den i mellemtiden i kraft satte, i sin art enestående svenske presselov. Demokratiets forhold til planøkonomien er temperamentfuldt, men altfor ordknap behandlet af W. Keilhau, og det lille afsnit om dirigeret økonomi i M. Bonows forudgående artikel Demokrati och Ekonomi er ikke noget tilstrækkeligt supplement dertil, især, da det begrænser sig til synspunktet »fuld beskæftigelse«. Emnet planøkonomi er for tiden — og vil gennem nogen tid fremefter — være af så central betydning i demokratisk debat, at det nok havde fortjent en bredere og mere alsidig behandling. — Endelig savner man ganske en fremstilling af socialpolitikken. Også her kan der henvises

til registret, hvor dette stikord optræder een eneste gang, og når man slår det pågældende sted, s. 432 op, læser man dér under en omtale af skatteprogression og indkomstudjævning følgende sætninger: »Härmed försvaras även den oförliga understödspolitik. Man tar oproportionerliga belöpp från fåtalet och ger åt de många utan att begära något annat till gengäld än deras röster«. Det er alt, bogen har at sige om socialpolitikken, som almindeligvis anses for at være en af nordisk demokratis mest karakteristiske foreteelser. Kunne man ikke have bedt F. Zeuthen, Kj. Philip eller Jørgen Dich om en lodig behandling af socialpolitikken i de nordiske lande? — Forfatteren til det her citerede bidrag om Sjukdom och Hälsa inom Demokratien er Johan Hansson, bogens svenske forlægger. Har det, må man spørge, været bydende nødvendigt at lade ham komme til orde som medarbejder med et så uigennemtænkt og diletantisk bidrag, der ligger langt under værkets niveau iøvrigt? Også omkring retsstatsideologien — hvis man ønskede den repræsenteret — måtte det have været muligt at finde en mere habil pen.

Tyngden af de her fremførte indvendinger opvejes mangfoldigt af bogens gode sider. En række bidrag er fortrinlige — foruden de allerede nævnte vil jeg fremhæve E. Lindgrens om administrationen og det ganske korte men indholdstunge af Chr. A. R. Christensen om Det kompliserede Samfund og Demokratiet. For at sikre bogens planlagte engelske udgave den repræsentative virkning, den tilsligter, ville det være så meget mere ønskeligt i denne engelske udgave at undgå de nævnte svagheder.

Typografisk og illustratorisk er værket en præstation, som vi kan være bekendt.

Th. Geiger.

Wilfred Owen: Automotive Transportation. Trends and Problems. Brookings Institution, Washington DC 1949. 148 sider. Pris: 2 \$

Denne lille Bog er delt i to Dele: »Background of the problem« og »Possibilities for the future«.

I første Del gives en Redegørelse for den

stedfundne Udvikling dels af Automobilerne og dels af Vejene. Det paavises for Vognenes Vedkommende, at disse bliver bedre og bedre og stadig billigere at køre med; derved bliver der Mulighed for at Anvendelsesområdet kan blive større. I Afsnittet om Vejene paavises det, at Omkostningerne baade for Benzin, Olie, Gummi og Vedligeholdelse bliver væsentlig mindre ved Kørsel paa gode end paa daarlige Veje, samt at det betyder store samfundsmæssige Omkostninger, hvis der paa de mest befærdede Gader og Veje skal ske et stort Antal Standsninger. Det har derfor været en god Økonomi at ofre meget betydelige Beløb paa Vejudgifter, idet det maa være Formålet at finde Minimum for Bilens Kørselsudgifter plus dens Vejudgifter.

Denne Minimalisering af Udgifter søgte man oprindeligt at opnaa ved en Forbedring af Vejene, Indførelse af bedre Belægninger, Udretning af Sving, men med den voldsomt voksende Trafik har man maattet indføre særlige Automobilveje. Flaskehalsproblemet er for U.S.A.'s Trafik utvivlsomt Byerne, hvilket igen hænger sammen med, at Byerne selv skal vedligeholde deres Gader og det er meget kostbart at foretage væsentlige Udvidelser af Bygaderne.

I andet Afsnit diskuteres Fremtiden. Forfatteren søger paa Grundlag af den nutidige Viden at tegne et Billede af Fremtidens

Vognstype og særlig den Besparelse, som han mener kan opnaas i Vognens Vægt med deraf følgende Mulighed for billigere og hurtigere Kørsel. En saadan Udvikling vil igen kræve meget store Udgifter til Veje og Gader egnet til en yderligere Stigning i Automobiltrafikens Mængde og Hastighed. Dette mener Forfatteren ikke kan opnaas uden en Centralisering af Vejadministrationen. Han nævner som Eksempel at Pennsylvania har 100,000 miles Veje og Gader og anvendes hertil 100 Mill. Dollars om Aaret og fastsætter »Responsibility for highway work is divided among 2626 units of government including in addition to the state itself 66 counties, 1577 townships, 49 cities and 934 boroughs«. Ud fra Kravet om en saadan Centralisation gennemgaas de Ønsker, der maa stilles til Fremtidens Vejnet, hvis man i de kommende Aar skal naa til den Minimalisering af Omkostningerne, som for Forfatteren er det centrale Maal.

Værdien af Owens Bog ligger i den udpræget dynamiske Betragtningssmaade, hvor man Punkt for Punkt ser Omkostningerne som en Funktion af Tiden.

Begrænsningen ligger i, at Forfatteren ikke synes at kende andre Transportmidler end Bilen og at han har meget svært ved at indpasse Automobilens Økonomi i hele det amerikanske Samfunds Økonomi.

P. P. Sveistrup.

BOGANMELDELSER I NÆRVÆRENDE HEFTE

Side

Betänkande angående förbättrad insyn i enskilda företags ekonomiska förhållanden (Niels Banke)	86
E. F. M. Durbin: Problems of economic planning (H. Winding Petersen)	86
J. E. Meade: Planning and the price mechanism (H. Winding Petersen)	87
Alvin Hansen: Monetary theory and fiscal policy (Bjarke Fog)	88
F. R. J. Jervis: Price control (Niels Banke)	89
Hal Koch og Alf Ross: Nordisk demokrati (Th. Geiger)	90
Wilfred Owen: Automotive transportation (P. P. Sveistrup)	91

MODTAGEN LITTERATUR

- Beretning fra Forsikringsrådet for året 1948. (Kbhvn. 1949).
- Beretning om Arbejds- og Fabrikstilsynets virksomhed i 1948. (Kbhvn. 1949).
- Betänkande med förslag til vissa ändringar i uppbördsförfarandet. (S. O. U. 1950: 7, Stockholm 1950).
- CALLOT, EMILE: Gesellschaftslenkung und Politik. (J. C. B. Mohr, Tübingen 1949).
- DEHN, E.: Beskæftigelsespolitik ved restriktionsfrihed. (Kbhvn. 1950).
- De politiske partier. — Redigeret af Knud Gedde. (Nyt socialt bibliotek, Kbhvn. 1949).
- European steel trends in the setting of the world market. (United Nations, Geneva 1949).
- HECKSCHER, ELI F.: Sveriges ekonomiska historia från Gustav Vasa. Tredje boken: Det moderna Sveriges grundläggning 1720—1815. (Bonniers, Stockholm 1949).
- Eli F. Heckschers bibliografi 1897—1949. (Ekonomisk-historiska Institutet, Stockholm 1950).
- KAPFERER, C.: Aussenhandelsförderung als wirtschafts-politische Aufgabe. (Verlag Weltarchiv, Hamburg 1950).
- KAULLA, RUDOLF: Rechtsstaat und Währung. (W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart).
- KING, J. E.: Science and rationalism in the government of Louis XIV. 1661—83. (John Hopkins Press, Baltimore 1948).
- Konjunkturläget hösten 1949. (Konjunkturinstitutet, Stockholm 1950).
- Methods of financing economic development in underdeveloped countries. (United Nations, New York 1949).
- National and international measures for full employment. Report by a group of experts appointed by the secretary-general. (United Nations, New York 1949).
- Recent developments in the world economic situation. (United Nations, New York 1949).
- REID, D. C.: Money and organization. (Mac Donald & Evans, London 1950).
- Relative prices of exports of underdeveloped countries. (United Nations, New York 1949).
- SELZNICK, PHILIP: TVA and the grass roots. A study in the sociology of formal organization. (University of California Press, Los Angeles 1949).
- Översikt över det ekonomiska läget 1950. (Konjunkturinstitutet, Stockholm 1950).

Bøgerne kan fås til anmeldelse ved henvendelse til redaktionen.

Redaktionens adresse: Nørregade 49⁴, København K., tlf. palæ 8728.
 Annonceekspedition: Gyldendalske Boghandels Annonce-Afd., Klareboderne 3, tlf. c. 775.
 Tidsskriftets bogladepris: 15 kr. pr. årgang, enkeltsalg 4 kr. pr. hæfte.

CLOC GIN



